نموذج ترخيص

أنا الطالب : خالد عبدالرحمن يوسف الحرازات أمنح الجامعة الأردنية و/ أو من تفوضه ترخيصاً غير حصري دون مقابل بنشر و / أو استعمال و / أو استغلال و / أو ترجمة و / أو تصوير و / أو إعادة إنتاج بأي طريقة كانت سواء ورقية و / أو إلكترونية أو غير ذلك رسالة ~~الماجستير~~ / الدكتوراه المقدمة من قبلي وعنوانها.

الاتجاه الحديث في خصخصة المؤسسات العقابية
(دراسة تحليلية ومقارنة)

وذلك لغايات البحث العلمي و / أو التبادل مع المؤسسات التعليمية والجامعات و / أو لأي غاية أخرى تراها الجامعة الأردنية مناسبة، وأمنح الجامعة الحق بالترخيص للغير بجميع أو بعض ما رخصته لها.

اسم الطالب: خالد عبدالرحمن يوسف الحرازات

التوقيع: [توقيع]

التاريخ: ٧ / ٥ / ٢٠١٣

الاتجاه الحديث في خصخصة المؤسسات العقابية

(دراسة تحليلية و مقارنة)

إعداد

خالد عبدالرحمن يوسف الحريرات

المشرف

الأستاذ الدكتور نظام المجالي

قدمت هذه الأطروحة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الدكتوراه في
القانون العام

كلية الدراسات العليا
الجامعة الأردنية

أيار 2013

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة بعنوان "الإتجاه الحديث في خصخصة المؤسسات العقابية، دراسة تحليلية ومقارنة" وأجيزت بتاريخ ٢٠١٣/٤/٢٤.

الأستاذ الدكتور/ نظام توفيق المجالي.......................... مشرفاً.......................
أستاذ/ قانون جزائي.

الأستاذالدكتور/غازي خالد ابوعرابي.......................... عضواً.......................
أستاذ/ قانون مدني.

الدكتورة رنا ابراهيم العطور................................. عضواً.......................
أستاذ مشارك/ قانون جزائي.

الأستاذ الدكتور محمد سعيد نمور.......................... عضو خارجي.............
أستاذ /قانون جزائي. (جامعة العلوم الإسلامية)

الإهداء

إلى والديَ الكريمين...إجلالا" واحتراما

وإلى من تحملوا عبء انقطاعي لهذا العمل
زوجتي وأولادي ... حبا" و عرفانا

شكر وتقدير

أحمد الله الذي سألته العون، فأعانني، ثم يسر لي هذا الأمر، وأكرمني بالانتفاع بإشراف وتوجيه أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور نظام المجالي، الذي تكرم بقبول الإشراف على إعداد هذه الأطروحة، ولم يبخل بوقته وعلمه، وكان لدرايته وخبرته أبرز الأثر في ترشيد اندفاعي في اقتحام هذا المجال الحديث من الدراسة، وأثمرت توجيهاته في تقديم أفضل ما لدي، وفي ظهور هذه الدراسة بهذا الشكل اللائق، فجزاه الله عنا كل خير، كما أتقدم بالشكر لأعضاء لجنة المناقشة الكرام الدكتورة رنا العطور والدكتور غازي أبو عرابي والدكتور محمد نمور الذين تكبدوا عناء مراجعة هذه الأطروحة ومناقشتها، وأسهمت ملاحظتهم في إثراء محتوياتها وتجويد مظهرها، فاستحقوا كل الاحترام وبالغ التقدير، ولا أنسى شكر كل من ساهم في أن يرى هذا العمل النور.

فهرس المحتويات

الموضوع **الصفحة**

قائمة الملاحق

الاتجاه الحديث في خصخصة المؤسسات العقابية

(دراسة تحليلية و مقارنة)

إعداد
خالد عبدالرحمن يوسف الحريرات
المشرف
الأستاذ الدكتور نظام المجالي

الملخص

تناولت هذه الدراسة إشكالية مشاركة القطاع الخاص في إدارة مرافق العدالة الجنائية عموماً، وتصدت على وجه الخصوص لرصدها في مجال إدارة المؤسسات العقابية من خلال التعاقد مع القطاع الخاص، والإشكالية تكمن في هذه الحالة في غرابة هذا التوجه على التنظيم القانوني للدولة الحديثة القائم على مفهوم إحتكار الدولة لسلطة العقاب.

وبالرغم من تعدد الجوانب التي يمكن مناقشتها في مثل هذا التوجه الحديث، إلا أن الدراسة ارتكزت على تحليل الجانب القانوني عموماً، وعلى وجه التحديد القانون الجنائي في شقه المتعلق بعلم العقاب، وقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول: تناول الفصل الأول التطور التاريخي للخصخصة في السياسة العقابية، وتطبيقاتها في المؤسسات العقابية الحديثة، وما الأسس التي استند اليها هذا الاتجاه، ونماذج الخصخصة في الأنظمة العقابية المختلفة، أما الفصل الثاني فقد ناقش النظام القانوني لعقود الخصخصة، والأحكام الخاصة التي تنفرد بها دون سائر العقود الإدارية الأخرى، نظراً للطبيعة الخاصة للمؤسسات العقابية، بينما تقصى الفصل الثالث أثر هذا التوجه في أدوات السياسية العقابية من تشريعات وأحكام قضائية من ناحية، وأهداف تلك السياسة من ناحية أخرى، والمتمثلة في غايات العقوبة، وتم الربط بين الخصخصة وتلك الغايات بالاستعانة بمجموعة من الدراسات والإحصائيات التي وجدت صالحة لتحليل ذلك الترابط، وقد تم إجراء تقييم موضوعي لمزايا هذا الاتجاه وعيوبه في نهاية الفصل.

وخلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أبرزها احتدام الجدل الفقهي بين من يؤيد هذا الاتجاه ومن يعارضه، ورسوخ هذا التوجه في عدد من التشريعات التي حسمت ذلك الجدل لصالح إجازة خصخصة المؤسسات العقابية، وأوصت هذه الدراسة بعدم استبعاد هذا التوجه من

الخيارات المطروحة لمواجهة مشكلات إدارة المؤسسات العقابية في الدول العربية، وفـــي حالـــة الأردن – ومع وجود عدة معوقات إدارية وتشريعية ترتبط بالإدارة العامة لمراكـــز الاصـــلاح والتأهيل– فقد اقترحت الدراسة التعاقد مع القطاع الخاص للتغلب على تلك المعوقات، ومواجهـــة المشكلات المتوقعة نتيجة الزيادة المحتملة في أعداد النزلاء، وتوجيه المؤسسات العقابيـــة فـــي الأردن نحو هدفها في تحقيق إصلاح وتأهيل المحكوم عليهم.

المقدمة

الخصخصة عموما" تثير الجدل الى الحد الذي يسوغ معه إعتبارها تحقيقا" لرؤية بعض الفلسفات والأفكار السياسية الجدلية التي تتبأت بزوال الدولة وتلاشي مفهــوم الــسيادة بــالمعنى المعاصر، إما صعودا" باتجاه زيادة نفوذ المنظمات الدولية والشركات الرأسمالية العملاقة(العابرة للحدود) التي تتخطى الحدود الوطنية على حساب سلطة الدولة، أو نزولا" باتجاه تخلــي الدولــة عن نفوذها إلى كيانات داخل حدودها، كمنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

ويتسع هذا الجدل ويتعمق بطبيعة الحال عند مناقشة الخصخصة فــي مجــال العدالــة الجنائية وإدارة المؤسسات العقابية على وجه الخصوص، ولعل القــول بأنــه: "عنــدما تــصل الخصخصة إلى السجون، لا تستبعد خصخصة أي مجال آخر"، يعبر بدقة عــن مــدى الــشك والحذر من السير في هذا الاتجاه،ولذلك يقتضي البحث في هذا المجال التعرض لبعض الجوانب اللصيقة بالطبيعة الخاصة للمؤسسات العقابية، والتي لا تتطلبها دراسة الخصخصة في أي جانب آخر، وتمهيدا" لمناقشة تلك الجوانب تم تحديد إطار الدراسة كما يلي:

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة من الناحية القانونية في مناقشتها لإشكالية حلول القطاع الخاص محل الدولة في تنفيذ العقوبة، و ينطوي البحث في هذه الإشكالية على تحليــل لطبيعــة التنفيــذ العقابي وحدود دور الدولة في إدارة مرافق العدالة الجنائية، ونحــسب أن الاعتــراف للقطــاع الخاص بإدارة وتملك المؤسسات العقابية يشكل علامة فارقة، ويحدث تطوراً هامــاً فــي علــم العقاب، تصدت له هذه الدراسة بالرصد والتحليل.

ومن الناحية العملية تتضح أهمية هذه الدراسة في أن خصخصة المؤسسات العقابية تقدم حلولا" عملية لمجموعة من المشكلات التي تواجه تنفيذ العقوبات السالبة للحرية وهي: ازدحــام السجون، وعدم قدرتها على استيعاب التزايد المستمر في إعــداد النــزلاء، وتــدني الموازنــات الحكومية المخصصة للتوسع في إنشاء السجون، بالإضافة إلى عجز الإدارة العامة عن تطبيــق المعايير الدولية والمحلية الخاصة بالإدارة الرشيدة للمؤسسات العقابية ومراعاة حقــوق النــزلاء فيها.

وتكتسب هذه الدراسة أهمية إضافية نظراً لحداثة موضوعها، فخصخــصة المؤســسات العقابية في صورتها الحالية اتجاه حديث تعود نشأته إلى بداية العقد التاسع من القــرن الماضــي في الولايات المتحدة الأمريكية، وبالتالي فإن ثلاثة عقود من عمر هذه التجربة يبقيها في طــور

النشوء، كما أن الأبحاث والدراسات في هذا المجال لا تزال شحيحة، وإذا علمنا أن هذه التجربة ما زالت محل جدل في الدول التي خاضت غمارها، إتضح لنا مدى الغموض الذي يكتنف العديد من المواضيع المرتبطة بها، ومدى حاجتها إلى البحث والتحليل في جوانبها المختلفة، ولذلك تصدى الباحث لهذا الاتجاه في جانبه القانوني وفي الجزء الخاص منه بعلم العقاب، ومن خلال البحث في هذه الدراسة تبين للباحث أن الدراسات العربية في هذا المجال محدودة جدا وتتناول الجوانب العامة فقط، ويأمل الباحث أن تقدم هذه الدراسة إضافة متخصصة ومعمقة ونافعة إلى المكتبة القانونية العربية.

أهداف الدراسة:

يمكن توضيح أهداف الدراسة من خلال تحديد الإجابة عن الأسئلة التالية:

- هل استخدام الخصخصة أسلوب حديث في السياسة العقابية؟

وتوضح الدراسة أن حلول الأفراد محل الدولة في أداء بعض اختصاصات مرافق العدالة الجنائية ليس مفهوماً جديداً، فقد عرفت السجون خلال تطورها تدخل القطاع الأهلي في إدارتها.

- ما المقصود بالخصخصة في المؤسسات العقابية؟

تتضمن الدراسة توضيح مفهوم الخصخصة عموماً، ومدلولها الخاص في حالة تملك وإدارة المؤسسات العقابية، وقد تتبعت الدراسة تطور هذا الاتجاه من الناحية التاريخية، وتعرضت لتجارب مجموعة من الدول التي أخذت بهذا الاتجاه، وناقشت دوافعها إلى ذلك.

- هل هناك موانع قانونية تحول دون خصخصة المؤسسات العقابية؟

تطرح الدراسة الجدل القانوني حول شبهة المساس بسيادة الدولة ودورها في تنفيذ العقوبة، كما تتعرض الدراسة لتحليل طبيعة التنفيذ العقابي ومدى انسجامها مع مفهوم الخصخصة، وتناقش الدراسة الأسس السياسية والفلسفية التي يستند إليها أنصار الخصخصة، كما تعرض إلى وجهات النظر المؤيدة والمعارضة أثناء مناقشة الجوانب السابقة.

- ما أحكام التعاقد مع القطاع الخاص في إدارة المؤسسات العقابية؟

تعرض الدراسة الإطار القانوني للعقود والأحكام والبنود العامة للأنواع المختلفة من العقود، وتشير إلى القيود التي ترد على التعاقد، وتبين الدراسة التغيير الذي يطرأ على المركز القانوني للمحكوم عليه جراء التعاقد.

- ما تأثير خصخصة المؤسسات العقابية على أدوات السياسة العقابية وأهدافها ؟

تناقش الدراسة أثر الخصخصة على التشريعات العقابية والأحكام القضائية من ناحية، كما تتبع هذا الأثر على الأغراض التي تستهدفها السياسة العقابية من تنفيذ العقوبة السالبة للحرية.

- ما جدوى إتباع أسلوب الخصخصة في مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن؟

تبين الدراسة واقع مراكز الإصلاح في الأردن و المشكلات المتعلقة بإدارتها، وتناقش إمكانية مشاركة القطاع الخاص في الأردن في تلك الإدارة.

مشكلة الدراسة

تتصدى هذه الدراسة لمشكلتين:

المشكلة الأولى: قصور إدارة الدولة المتمثلة بالقطاع العام عن التطوير المرغوب فيه في إدارة المؤسسات العقابية، ويبرز هذا القصور في عدم ملاءمة الأساليب الإدارية الروتينية والموازنة المحدودة المخصصة للقطاع العام لإحداث التطوير المطلوب، وعدم قدرة القطاع العام على الامتثال لمتطلبات المعايير الدولية والمحلية المعتمدة في إدارة المؤسسات العقابية، وبالتالي عجزه عن تنفيذ العقوبات السالبة للحرية على النحو الذي يحقق الأهداف المنشودة من تلك العقوبات، التي تحددها السياسة العقابية في الدولة، سواء في مجال تحقيق العدالة أو الردع العام أو إصلاح وتأهيل المحكوم عليه، وإعادة دمجه في المجتمع كمواطن يحترم القانون ويلتزم به، ولذلك يطرح التعاقد مع القطاع الخاص كمقاربة لحل تلك المشكلة، بفرض أن لدى القطاع الخاص من الأساليب المبتكرة في الإدارة والقدرة على التمويل ما يمكنه من تجاوز المشكلات التي يعاني منها القطاع العام والتغلب عليها.

المشكلة الثانية: وترتبط بالمشكلة الأولى، فإذا كان الفرض أن القطاع الخاص قادر على التغلب على المشكلة الأولى، فإن هذا الحل يولد مشكلة أخلاقية وأخرى قانونية:

أ- **المشكلة الأخلاقية**: تعني الخصخصة أن تصبح معاناة السجناء مصدر ربح للقطاع الخاص، فالشركات المتعاقدة ستكون حريصة على إدامة أعلى نسبة إشغال للسجون، فالمزيد من السجناء يعني المزيد من الأرباح، ولذلك سوف يسعى القطاع الخاص

لتشكيل مراكز ضغط للتأثير على أعضاء السلطة التشريعية، لاستصدار تشريعات تحافظ على تدفق النزلاء إلى السجون، وتحرص الشركات المتعاقدة على بقائهم فيها أطول مدة ممكنة بغض النظر عن جدارتهم بالإفراج المبكر.

ب- **المشكلة القانونية:** تنفيذ العقوبات السالبة للحرية ينطوي على استخدام وسائل القسر والإكراه لحجز حرية المحكوم عليهم في السجن، وبالرغم من الاختلاف حول تكييف طبيعة هذه المكُنة بأنها سلطة أم حق، فإن التنظيم القانوني الحديث يسندها في الحالتين إلى الدولة دون غيرها، والاعتراف للقطاع الخاص بتنفيذ العقوبة السالبة للحرية من خلال خصخصة المؤسسات العقابية، يتعارض مع التنظيم القانوني في الدولة الحديثة، ويبدو أنه يشكل مساسا" بسيادة الدولة وحقها أو سلطتها في العقاب.

وتثير المشكلات السابقة التساؤل حول إمكانية رفع التناقض بين الحاجة إلى القطاع الخاص في إدارة المؤسسات العقابية وبين احتكار الدولة لتنفيذ العقوبة المسطر بدقة في التشريعات الحديثة، والراسخ بعمق في الثقافة القانونية المعاصرة؟

ومن ناحية أخرى يمتد التساؤل إلى مدى شرعية احتكار الدولة لتنفيذ العقوبة، وما طبيعة المكنة في العقاب التي تتمسك بها الدولة؟ وهل في التعاقد مع القطاع الخاص مساس بسيادة الدولة وبسلطتها أو حقها في العقاب ؟

أدوات الدراسة:

تمكن الباحث من الاستعانة بالأدوات البحثية التالية:

- المراجع العلمية المتخصصة في علم العقاب والمؤسسات العقابية وباللغة العربية واللغة الانجليزية، ونظراً إلى حداثة موضوع خصخصة المؤسسات العقابية في العالم العربي، وندرة الأبحاث المتخصصة في هذا المجال باللغة العربية، فقد اعتمدت الدراسة بشكل كبير على المراجع باللغات الأجنبية وخصوصاً اللغة الانجليزية، التي تم العثور عليها والوصول إلى معظمها من خلال تقنية المكتبة الالكترونية (Ez-Library) المتوافرة على صفحة المكتبة في الموقع الالكتروني للجامعة الأردنية.
- الأبحاث والدوريات العلمية المتخصصة في موضوع خصخصة المؤسسات العقابية والمتوافرة باللغة الانجليزية، والتي أمكن الوصول إليها من خلال المكتبة الالكترونية في الجامعة الأردنية ومن خلال شبكة الانترنت.
- التشريعات العقابية العربية والأجنبية سواء المتوفرة في نسخ مطبوعة أو الكترونية.

- وثائق الدوائر الرسمية في وزارة العدل ومديرية الأمن العام والمركز الوطني لحقوق الإنسان.
- الإحصائيات المتوفرة في المراجع العلمية الأجنبية والعربية والتي استندت إليها الدراسة، لربط بعض المقدمات بالنتائج، وللتدليل على بعض الاستنتاجات التي تم الوصول إليها بخصوص أثر الخصخصة على أدوات السياسة العقابية وأهدافها.
- أحكام المحاكم العربية والأجنبية سواء في نسخ مطبوعة أو الكترونية.
- الخرائط الالكترونية للولايات المتحدة الأميركية التي تظهر مدى التوزيع الجغرافي لخصخصة المؤسسات العقابية، وحصص الولايات من المجموع العام للخصخصة.

منهجية الدراسة:

الدراسات القانونية من العلوم الإنسانية والاجتماعية التي يناسب البحث فيها إتباع المنهج الوصفي، وفحواه: "محاولة الوصول إلى المعرفة الدقيقة والتفصيلية لعناصر مشكلة أو ظاهرة قائمة، بهدف تحقيق فهم أفضل وأدق، ووضع السياسات والإجراءات المستقبلية الخاصة بتلك المشكلة أو التعامل مع تلك الظاهرة، ولذلك عمد الباحث إلى الالتزام بهذا المنهج من خلال الوصف العلمي للخصخصة في المؤسسات العقابية، فقد تضمنت الدراسة المعلومات الكافية عن الخصخصة كأسلوب في الاقتصاد والإدارة بشكل عام، ثم تناولت الدراسة وصف هذا الأسلوب بدقة وتتبع نشأته في إدارة وتملك المؤسسات العقابية.

وقد قامت الدراسة بإتباع أسلوب المقارنة الذي يتسع له مجال المنهج الوصفي، فعقدت المقارنة بين التشريعات العقابية المختلفة التي أجازت التعاقد مع القطاع الخاص لتملك وإدارة المؤسسات العقابية، و قارنت بين مختلف التجارب العملية في التطبيق.

وكدراسة قانونية، فقد اهتم الباحث بالجانب القانوني من الخصخصة وأثرها في علم العقاب تحديداً، ولهذه الغاية اعتمدت الدراسة أسلوب تحليل المضمون كأحد أنماط المنهج الوصفي، فالخصخصة في المؤسسات العقابية تتعلق بالمكنة في العقاب التي تقتضي بالضرورة استخدام وسائل القسر القانوني والمادي، ولذلك تم تحليل الأساس الذي يستند إليه هذا الأسلوب، ثم انتقلت الدراسة إلى تحليل الطبيعة القانونية لمضمون التنفيذ العقابي بهدف فهم وتفسير تخلي الدولة عن هذا الاختصاص.

وكمحصلة لغايات المنهج الوصفي قامت الدراسة بربط النتائج بالمقدمات الموصوفة في مجال علم العقاب على وجه الخصوص، بإتباع منطق الاستدلال، من خلال متابعة نتائج

خصخصة المؤسسات العقابية على أدوات السياسة العقابية المتمثلة بالتشريع وأحكام القضاء، ثم استظهار تلك النتائج على أهداف السياسة العقابية المتمثلة بالغايات التي تنشدها العقوبة في تحقيق العدالة والردع وإصلاح المحكوم عليه، مع الحرص على عرض الفكرة ونقيضها، والرأي و الرأي المقابل في مختلف جوانب الدراسة، دون النزول عن حق الباحث في تكوين القناعة الخاصة به، سواء في ترجيح رأي على آخر أو بالوصول إلى فكرة جديدة.

خطة الدراسة:

تم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول:

الفصل الأول: التأصيل التاريخي والتشريعي للخصخصة في السياسة العقابية

و يعرض لتطور المؤسسات العقابية، ونشوء الخصخصة وتطورها، وتجارب تطبيقها في عدد من الدول، و لتأصيل هذا الاتجاه يتم مناقشة الأسس السياسية والفلسفية التي تقوم عليها خصخصة المؤسسات العقابية، وفي سبيل تأكيد عدم غرابة هذا الاتجاه على السياسية العقابية عموما، يتم عرض مجموعة من النماذج التي تلامس الخصخصة في الأنظمة العقابية المختلفة.

الفصل الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي لخصخصة المؤسسات العقابية

ويتناول التحديدات القانونية للخصخصة ويناقشها، ثم يستعرض عقود الخصخصة وأنواعها وطبيعتها، ويحدد النطاق الذي يحكم الاختصاصات التي يجوز فيها التعاقد، ويبين مدى تعديل المركز القانوني للمحكوم عليه.

الفصل الثالث: آثار وتقدير خصخصة المؤسسات العقابية

ويرصد الباحث في هذا الفصل الآثار التي تتركها الخصخصة على أدوات السياسة العقابية وهي التشريعات العقابية والأحكام القضائية من ناحية، وتأثير الخصخصة على أهداف السياسة العقابية المتمثلة في غايات العقوبة، وهي تحقيق العدالة والردع والإصلاح والتأهيل من ناحية اخرى، ويحلل العلاقات والروابط بين الخصخصة والسياسة العقابية في الاتجاهين، ويشتمل الفصل على تقييم لاتجاه الخصخصة من خلال رؤية أنصارها وخصومها، ثم تنتهي الدراسة بمناقشة جدوى تطبيق هذا الاتجاه في مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن.

الفصل الأول

التأصيل التاريخي والتشريعي للخصخصة في السياسة العقابية

تمهيد وتقسيم:

السياسة العقابية جزء من السياسية الجنائية في عمومها، وقد اختلف الفقه في التعبير عن مفهومها، فالعالم الألماني فويرباخ (Ludwig Feuerbach 1804-1872) عرفها بأنها مجموعة الوسائل القمعية التي تتخذها الدولة لتواجه بها الجريمة، (1) بينما يرى اتجاه آخر بأنها الخطة العامة التي تضعها الدولة بهدف مكافحة الإجرام وتحديد طرق الوقاية منه وأسلوب معالجة المجرمين، (2) فيما يعتبرها رأي ثالث بأنها الدراسة الإنتقادية للوسائل والأنظمة التي يلجأ إليها المجتمع لمكافحة الجريمة. وبالرغم من الاختلاف في طريقة التعبير الا أن تعريفات السياسة الجنائية لا تخرج في جوهرها عن كونها وسيلة تتبعها الدولة لتحقيق غاية معينة هي مكافحة الجريمة، وينحصر مدلول السياسة العقابية تحديدا" في ذلك الجزء من الأساليب والأدوات والمعارف التي تستهدف مكافحة الإجرام، من خلال التصدي لمرتكبي الجريمة وتوقيع الجزاء المناسب عليهم، ومعاملتهم بقصد إصلاحهم وإعادة دمجهم في المجتمع بعد الإفراج. (3)

وقد ارتبطت السياسة العقابية بالخصخصة نتيجة لنجاحها كأحد الأساليب الحديثة التي اعتمدتها السياسة الاقتصادية في تطوير القطاع الاقتصادي وإنتاج السلع والخدمات، وبعد أن ثبت تفوق القطاع الخاص في القدرة على إدارة المشاريع والمؤسسات بإنتاجية أعلى جودة و أقل كلفة وأكثر غزارة من القطاع العام، فقد وجدت السياسة العقابية الحديثة أن استنساخ تلك التجربة في مجال العدالة الجنائية سيؤدي إلى ذات النتائج باعتبار أن تحقيق العدالة الجنائية ومحاربة الجريمة ما هي إلا خدمة تخضع لذات المعايير التي تسري على الخدمات الأخرى التي انتفعت بالخصخصة وما تقوم عليه من نظم مالية وإدارية وفنية محكمة ودقيقة.

لكن الرأي المعارض يجادل في أن وصول الخصخصة إلى المنطقة التي تعمل فيها العدالة الجنائية لا يمكن مقارنته بالخدمات الأخرى، كالنقل والطاقة والمياه التي تجدي فيها

---

(1)العوجي، مصطفى، السياسة الجنائية والتصدي للجريمة،مؤسسة نوفل، بيروت، 1987 ص123

(2)عبدالرحمن، نائل، النهج العلمي للسياسة الجنائية، محاضرات في العهد العالي للعلوم الأمنية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1985. ص10

(3)بوساق، محمد بن المدني، اتجاهات السياسة الجنائية المعاصرة والشريعة الإسلامية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث. الرياض 2002. ص 16-21.

الخصخصة نفعا"، باعتبار أن العدالة من أهم وظائف الدولة كالدفاع والأمن والشؤون الخارجية التي بقيت حكراً على الدولة، حتى في أكثر الأنظمة تمسكاً بالعقيدة الليبرالية والاقتصاد الحر، ولا يجوز التنازل عن إدارتها إلى القطاع الخاص، بينما يرى مؤيدو الخصخصة أن تخلّي الدولة عن دورها في مجال العدالة الجنائية وحفظ الأمن ليس بالظاهرة الحديثة، فالنظم العقابية المختلفة تتضمن الاعتراف للأفراد والقطاع الخاص بأداء نشاطات ووظائف من صميم عمل مرافق العدالة الجنائية، كالوساطة بين الجرم والضحية والتسوية الجنائية، ونظام هيئة المحلفين ونظام المساومة على الاعتراف ونظام التحري الخاص والتبليغ القضائي الخاص وقبول تقارير المختبر الجنائي الخاص.

وفي الواقع لم تكن الخصخصة بالمعنى المطلق مفهوما غريبا على السياسة العقابية وإدارة السجون، إلا أن الصور التي ظهر بها هذا المفهوم تباينت خلال المراحل التاريخية المتعاقبة، تبعا لمستوى التطور ودرجة سيطرة الدولة ونفوذها، ولذلك خصصنا هذا الفصل للتأصيل التاريخي والتشريعي للخصخصة في السياسة العقابية، وتناولنا في المبحث الأول التطور التاريخي والتشريعي للخصخصة في المؤسسات العقابية، ثم خصصنا المبحث الثاني لمناقشة الأسس السياسية والفلسفية التي تربط هذا الاتجاه بمفهوم الخصخصة، وللتدليل على ذيوع مفهوم الخصخصة في الأنظمة العقابية عموما"، أفردنا المبحث الثالث لاستعراض نماذج الخصخصة في تلك الأنظمة.

المبحث الأول

التطور التاريخي والتشريعي للخصخصة في المؤسسات العقابية

المؤسسة العقابية ذات مفهوم واسع ينصرف إلى الأنظمة العقابية التي يتم تطبيقها على المحكوم عليه بعقوبة جزائية، والمكان الذي تنفذ فيه العقوبة السالبة بالحرية، وهي بهذا المفهوم تعني مجموعة العناصر المادية و البشرية والتنظيم الذي يحدد أداء هذه العناصر مجتمعة لتحقيق أهداف محددة.[1]وقد عبرت عن هذا المعنى المادة 2/70-4 من قانون المؤسسات الإصلاحية في ولاية نيويورك الأميركية، بالنص على أن غاية استخدام المؤسسة الإصلاحية هي توفير مكان الاحتجاز وبرامج المعاملة العقابية للمحكوم عليهم، وأن يهدف هذا الاستخدام إلى مساعدة المحكوم عليهم للعيش كمواطنين يطيعون القانون، وأن تقوم إدارة المؤسسة في سبيل تحقيق هذا

(1) العوجي، مصطفى ، التأهيل الاجتماعي في المؤسسات العقابية، ط1، مؤسسة الحسون للنشر والتوزيع، بيروت 1993، ص27.

الهدف بإنشاء وإدامة البرامج التي تحقق أمن وسلامة المجتمع، وتعترف للمحكوم عليه بالمعاملة الإنسانية والصحية والآمنة قدر الإمكان[1].

ووفقاً للمفهوم الواسع فإن المؤسسة العقابية تشمل كل ما يمكن أن تنفذ فيه العقوبات الجزائية، سواء تلك السالبة للحرية كالسجون أو المقيدة للحرية فقط كالاختبار القضائي والإفراج الشرطي ونظام شبه الحرية الذي تنفذ فيه العقوبة كلياً أو جزئيا خارج أسوار السجون.

إلا أن هذه الدراسة تتعلق بالمؤسسات العقابية بمفهومها الضيق بوصفها مؤسسات تنفذ فيها العقوبات السالبة للحرية دون المقيدة للحرية، وبالتحديد ينصرف هذا المفهوم الضيق إلى السجون التي تختلف تسميتها باختلاف التشريعات، فبعض التشريعات تحتفظ بتسمية السجون كما في مصر[2] والمغرب[3] وقطر[4] وبريطانيا[5] وتايوان[6] واستراليا[7]، وبعض التشريعات كما في بعض الولايات المتحدة تستخدم اصطلاح المؤسسات الإصلاحية[8] أو مؤسسات الإصلاح والتأهيل[9]، بينما تستخدم تشريعات أخرى اصطلاح المؤسسات العقابية كما في الجزائر[10] واليابان[11] وألمانيا[12]، أو المنشآت العقابية كما في الإمارات العربية المتحدة[13]، فيما يستخدم المشرع الأردني تسمية مراكز الإصلاح والتأهيل.[14] ويرى الباحث أن اصطلاح المؤسسات

---

(1) انظر نص المادة الملحق أ ص 340

(2) المادة 1 من قانون تنظيم السجون المصري.

(3) المادة 8 من قانون تنظيم وتسيير المؤسسات السجنية المغربي.

(4) المادة 1 من قانون تنظيم السجون القطري.

(5) المادة 1 من قانون السجون البريطاني.

(6) المادة 2 من قانون السجون في تايوان.

(7) المادة 3 من قانون السجون في ولاية غرب استراليا.

(8) المادة 17-1-33 من قانون المؤسسات الاصلاحية في ولاية نيو مكسيكو
NM Stat § 33-1-17 (1996 through 1st Sess 50th Legis)

والمادة 1-2-42 من قانون المؤسسات الاصلاحية في ولاية جورجيا1-2-42 §

(9) المادة 5000 من قانون العقوبات/ المؤسسات الاصلاحية في ولاية كاليفورنيا.
CA Penal Code § 5000 (through 2012 Leg Sess)

(10) المادة 25 من قانون تنظيم السجون وإعادة الادماج الاجتماعي للمحبوسين في الجزائر.

(11) المادة 13 من قانون المؤسسات العقابية ومعاملة النزلاء والمحتجزين في اليابان.

(12) المادتان 2 و3 من قانون السجون في المانيا.

(13) المادة 1 من القانون الاتحادي رقم 43 لسنة 1992 لتنظيم المنشآت العقابية في الامارات العربية المتحدة.

(14) المادتان 1 و 2 من قانون مراكز الاصلاح والتأهيل في الأردن.

العقابية يصلح للتعبير والدلالة على جميع المعاني والتسميات السابقة، وسوف يستخدم في هذه الدراسة بهذا المعنى.

وقد خصصنا هذا المبحث لتطور الخصخصة في المؤسسات العقابية بالمعنى السابق من خلال مطلبين تضمن الأول نشأة الخصخصة، وإحتوى الثاني على الاتجاهات التشريعية الحديثة في الخصخصة.

المطلب الأول

نشأة الخصخصة في المؤسسات العقابية

يقتضي البحث في نشأة الخصخصة في المؤسسات العقابية الإشارة إلى تطور المؤسسات العقابية ثم توضيح ما هو المقصود بالخصخصة؟ وقد أفردنا الفرعين الأول والثاني لهذه الغاية، وفي الفرع الثالث تناولنا تطور الخصخصة في المؤسسات العقابية، ونظرا إلى الخصخصة بوصفها خيارا يتخذ به القرار من الجهة المشرفة على المؤسسات العقابية، فقد ناقشنا تبعية المؤسسات العقابية في الفرع الرابع.

الفرع الأول

تطور المؤسسات العقابية

أولا": تعريف السجن

تعد السجون الصورة الأكثر بروزا" وانتشارا" للمؤسسات العقابية، وبالرغم من تعدد تسميات السجن في التشريعات المختلفة كما أشرنا سابقا"، [1] إلا أنها تحمل ذات المعنى، و يعرف السجن لغة: بأنه الحبس[2] ، والسجن – بالفتح – المصدر: سجنه يسجنه سجناً أي حبسه، ورجل سجين: مسجون، والجمع سجناء سجنى[3]، أما اصطلاحاً فقد عرف ابن تيمية وابن القيم

---

(1) راجع ص 9 من هذه الدراسة

(2) ابن منظور، لسان العرب المحيط، مجلد 2، اعداد وتصنيف يوسف خياط، دار لسان العرب، بيروت، ص103.

(3) ابن منظور، المرجع السابق، مادة سجن 203/13.

الحبس الشرعي بأنه: تعويق الشخص، ومنعه من التصرف بنفسه، سواء كان هذا في بيت أو مسجد أو بتوكيل نفس الخصم أو وكيله عليه، وملازمته له [(1)].

أما في القانون الوضعي قد عرف الفقه السجن بأنه المكان المخصص لتنفذ فيه العقوبات السالبة للحرية وفقا لقواعد قانونية محددة، ويحتجز فيه الموقوفون انتظارا للتحقيق أو المحاكمة، واحتجاز المحكوم عليهم بالإعدام لحين تنفيذ الحكم أو صدور العفو.[(2)] وقد عبرت التشريعات العقابية الحديثة عن هذا المعنى، ومنها قانون المؤسسات العقابية ومعاملة النزلاء والمحتجزين في اليابان رقم 50 لعام 2005 في المادة 3، بتعريف المؤسسة العقابية بأنها المكان المخصص لإيداع الأشخاص المحكوم عليهم بالحبس، في جنحة أو جناية سواء مع الشغل أو بدونه، أو المحكوم عليهم بالإعدام لحين تنفيذ الحكم، أو الأشخاص المقبوض عليهم أو المحتجزين أو رهن الاعتقال بموجب قانون الإجراءات الجنائية، أو المحتجزين بموجب أي تشريع آخر، وكذلك قانون السجون لعام 1981 في ولاية غرب استراليا في المادة 3 التي اعتبرت السجن بأنه المكان أو المبنى الذي يعلن بموجب القانون، وبعد النشر في الجريدة الرسمية، بأنه مخصص لإيداع الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبة الحبس أو الموقوفين لحين المحاكمة، وكذلك قانون العقوبات في ولاية واشنطن الأميركية في المادة 9A.04.110 فقرة 19، التي عرفت السجن بأنه المكان الذي يحدده القانون لحفظ الأشخاص المحتجزين بموجب القانون، أو رهن الاعتقال، ويشمل- دون أن يقتصر على- المؤسسات الإصلاحية في الولاية أو مراكز الاحتجاز في أي مقاطعة أو مدينة، ونجد معنى مشابها" في قانون تنظيم السجون رقم 396لعام 1956 في مصر في المادة 1 و المادة 1 مكرر، ويفهم منهما أن السجون هي الأماكن التي تنشأ بقرار من رئيس الجمهورية بهذه الصفة، أو أي مكان يحدد من وزير الداخلية بغرض إيداع كل من يحجز أو يعتقل أو يتم التحفظ عليه أو يتم سلب حريته على أي وجه بموجب القانون.

---

(1) انظر العمر، محمد راشد ، احكام السجناء وحقوقهم في الفقه الإسلامي، رسالة ماجستير، جامعة دمشق 2001، ص7.

(2) حسني، محمود نجيب، السجون اللبنانية في ضوء النظريات الحديثة في معاملة النزلاء، جامعة بيروت العربية،1970،ص3.

ثانيا": نشأة السجون

1- في الحضارات القديمة

كان الهدف من السجون في عصورها الأولى هو منع فرار السجناء، ولـم يقـصد منـه تحقيق أغراض اجتماعية كهدف للعقوبة، لأن العقوبات البدنية كانت هي السائدة في ذلك الوقت، فقد اتخذت معظم الحضارات القديمة السجن كمكان لايواء المتهمين – ولـيس كعقوبـة مانعـة للحرية – ريثما تجري محاكمتهم أو لحين تنفيذ العقوبات البدنية بحقهم، ومـع ذلـك اسـتخدمت السجون أحياناً لأغراض سياسية للتنكيل بخصوم الحاكم وابعاد من يراهم خطراً على سـلطته[1]. ولذلك لم يشجع هذا الاستخدام للسجون على تنظيم شؤونها في تشريع، فطغى على إدارتها تحكم المديرين واستبداد الحراس، كما لم تنشأ للسجون أبنية خاصة بها، ولم تخضع جميـع الـسجون للسلطة العامة، فكانت بعض السجون تخضع الى جهات أخرى كأمراء الإقطاع في أوروبا، ممـا حال دون توحيد نظم السجون وعرقل إصلاحها [2].

غير أن بعض الحضارات القديمة عرفت السجن كمكان لتنفيـذ العقوبـة، كالحـضارة المصرية وأحداث قصة النبي يوسف عليه السلام المذكورة في القرآن الكريم تشير إلى ذلك فـي قولـه تعـالى: ((قـال رب الـسجن أحـب إلـي ممـا يـدعونني إليـه))[3]، وفـي قولـه تعالى:((ودخل معه السجن فتيان)) [4] ويستدل من سورة يوسف أن السجن عرف كعقوبة بحد ذاتها من قوله تعالى: ((قالت ما جزاء من أراد بإهلك سوءا" إلا أن يسجن أو عذاب أليم)) [5].

2- في الحضارة العربية والإسلامية

بالرغم من أن العرب قبل الإسلام لم يعرفوا السجون ، لاعتمادهم على الترحال ولجوئهم إلى عقوبات أخرى تتناسب ونظام الحياة غير المستقرة، إلا أن بعض القبائـل العربيـة عرفـت السجون تحت تأثير الحضارات المجاورة، فقد تأثر المناذرة المحاذون لبلاد الفرس بأساليبهم فـي

---

(1) عبدالستار، فوزية، مبادئ علم الإجرام والعقاب، ط5، دار النهضة العربية، بيروت، 1985، ص309.
(2) حسني، محمود نجيب،علم العقاب، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973، ص 50
(3) القرآن الكريم، سورة يوسف الآية 33.
(4) القرآن الكريم، سورة يوسف الآية 36.
(5) القرآن الكريم، سورة يوسف، الاية 25.

الحكم والإدارة ومنها السجون، كما كان لاختلاط الغساسنة بالروم في بلاد الشام أثر في تبني نظم السجون التي عرفتها الحضارة الرومانية[1].

وبعد ظهور الإسلام ازداد اللجوء إلى الحبس وبدأت السجون في التطور، فقد اعتبر السجن من العقوبات التعزيرية[2] التي يعود أمر تقديرها إلى الحاكم، فالحكم يكون فيها للإمام أو القاضي، فيقدرها بحسب المصلحة ويستهدف منها الزجر الشرعي، وبالرغم من أن الحبس عقوبة تعزيرية، إلا أن بعض العلماء يعتبر الحبس عقوبة حدّية كما في النفي في حد قطع الطريق في قوله تعالى: ((أو ينفوا من الأرض))[3]، باعتبار أن النفي يعني الحبس، وكذلك الحبس كعقوبة للنساء الزانيات بقوله تعالى: ((فأمسكوهن في البيوت))،[4] حيث ذهب البعض إلى أنه حدّ، بينما ذهب رأي آخر إلى أنه توعد بالحدّ. وكذلك ذهب بعض العلماء إلى أن الزاني البكر ينفى سنة، والنفي هنا بمعنى السجن. [5]

وقد ورد عن النبي محمد عليه السلام أنه حبس الخارجين والمخالفين لأمر الدين، كما حبس في تهمة،[6] وكان يعتمد البيوت أو المساجد لهذه الغاية، واستمر الخليفة ابو بكر الصديق رضي الله عنه في الحبس في ذات الأماكن، ومع تطور نشوء الدولة الإسلامية تم بناء أو شراء دور خصصت للحبس في عهد الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه، أما في عهد الخليفة علي بن أبي طالب كرم الله وجهه فقد نالت السجون أهمية خاصة نظراً لما شهدته تلك الفترة من الاضطراب وعدم الاستقرار، وتم إنشاء أبنية للسجون من الطين والحجارة بعد ان كانت من القصب، وقد رافق ذلك تطور في نظم إدارة وتمويل السجون، اذ كانت في البداية تعتمد على المبادرة الشخصية من طعام وشراب وحراسة، سواء في البيوت أو المساجد ثم أصبحت تلك الخدمات تقع على عاتق الدولة، وينفق عليها من بيت مال المسلمين.وقد ذكر الإمام أبو يوسف:

---

(1) الحجاحجة، جابر اسماعيل ، الحبس وأسبابه وأثره فيما يتعلق بالمحبوس، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، 2003، ص16 وما بعدها.

(2) انواع العقوبات في الإسلام هي: 1- الحدود 2- القصاص 3- التعزير.

(3) الآية 33 من سورة المائدة.

(4) الآية 15 من سورة النساء.

(5) مشار إليه لدى العمر، مرجع سابق، ص19-20.

(6) مشار إليه لدى العمر، المرجع السابق، ص10.

"أنه لم تزل الخلفاء تجري على أهل السجون ما يقوتهم في طعامهم وآدامهم وكسوتهم الشتاء والصيف وأول من فعل ذلك علي بن أبي طالب في العراق، ثم فعله معاوية في الشام"[1].

وفي العصر الأموي شيدت السجون بناء على تصاميم خاصة لهذه الغاية، وتم تعيين حرّاس لمراقبة السجناء وإدارة شؤونهم، واستمر تطور السجون في العصر العباسي، وبلغ حد الفصل بين السجون المخصصة للمجرمين العاديين وتلك المخصصة للمجرمين السياسيين، واشتهرت بعض السجون في ذلك العصر بمتانة البناء وتحصين الأسوار، ولكن لم تكن جميع السجون في ذلك الوقت بذات المستوى من حيث البناء أو نوع المعاملة. فمثلاً كانت السجون التي تخضع لولاية الحجاج بن يوسف الثقفي في العهد الأموي مكشوفة السقوف، مما جعل السجناء فيها عرضة للمعاناة من حر الصيف و برد الشتاء ، كما كان يختلط فيها الرجال والنساء في ظروف من البؤس والشقاء، وفي العصر العباسي بنيت بعض السجون تحت الأرض على شكل آبار مظلمة يدلى الطعام إلى السجناء فيها بالحبال، وعُرفت بعض السجون أيضاً بوضع السجناء في حيز من الحديد (تنور) مثبت فيه رؤوس مسامير لتعذيبهم[2].

3- في الحضارة الغربية

في العصور الوسطى استخدمت في أوروبا القلاع والحصون كسجون لمنع فرار المتهمين أثناء المحاكمة إلى أن يتم الفصل في الدعوى،[3] ولذلك لم تحظ أماكن الاحتجاز بالاهتمام، ولم ينل من يحتجز فيها الرعاية اللازمة، وكانت ظروف المعيشة غير إنسانية ولم يكن غريباً الاحتفاظ بهم في سراديب مظلمة تحت الأرض، يقيد فيها المحكوم عليه أو المتهم بالأغلال أو في حفر يصعب الخروج منها. وكان المساجين يعيشون في جماعات كبيرة يختلط فيها الرجال بالنساء مما جعلها بؤرة فساد، وكان الحراس يسومونهم اقسى أنواع الظلم والقهر.[4]

---

(1) مشار إليه لدى الحجاحجة، مرجع سابق، ص31.

(2) العطار، محمد سلمان ، السجون: بحث تاريخي وقانوني وإداري واجتماعي وأدبي. مديرية السجون العامة، بغداد، 1956م، ص33-39.

(3) علي، يسر أنور و عثمان، آمال ، أصول علمي الإجرام والعقاب، ج2، علم العقاب، ط20، دار النهضة العربية، دون سنة نشر، ص169.

(4) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص52.

ومع ظهور الديانة المسيحية وانتشارها في أوروبا بدأت السجون تحظى بالاهتمام في ضوء المبادئ التي تقوم عليها من تسامح ورحمة، وما رافق ذلك من تغيير في فلسفة العقوبة واعتبارها فرصة للتأمل ومراجعة الذات والتوبة [1].

وقد شهدت نهاية القرن السابع عشر تحولا جذريا في تاريخ السياسة العقابية بظهور عقوبة الحبس كعقوبة جنائية أصلية[2] إلى جانب العقوبات البدنية، وبتأثير الحركات الإصلاحية أنشئت أبنية مخصصة للسجون[3]، ونظراً للنفوذ الواسع للكنيسة فقد وجدت تلك المبادئ الإصلاحية طريقها إلى عدة تشريعات أوروبية، أخذت بتنظيم تعليمات تنظم السجون وتحدد حقوق وواجبات النزلاء، [4] فقد تقرر في فلورنسا عام 1296 فصل السجناء الذكور عن الإناث، وفي عام 1321 أنشئ مستشفى خاص للسجناء، واهتمت الكنيسة في إيطاليا بتنظيم حقوق وواجبات السجناء في تنظيم قانوني في لائحتين: الأولى أصدرها البابا بولس الثالث والثانية أصدرها البابا باسكست الخامس، ثم انتشرت هذه الإصلاحات في بقية المدن الايطالية، وامتدت إلى مدن أوروبية أخرى منها ماربورج، حيث صدرت لائحة كنيسة في عام 1574 بتأثير واضح لأفكار المصلح الديني البروتستانتي مارتن لوثر (1483-1546) تدعو للرفق بالسجناء وتخليص السجون من مظاهر الرعب، وأسفرت تلك الجهود عن تأسيس سجون ذات توجهات إصلاحية، مثل دار الإصلاح والتأهيل في مدينة هامبورج الألمانية عام 1522، ودار للعمل في ذات المدينة عام 1669، وانتشرت مثل هذه السجون في مدن أخرى مثل بريمن وميونخ وفرانكفورت[5].

ومع ذلك استمرت مزاحمة العقوبات البدنية للعقوبات السالبة للحرية خلال القرن الثامن عشر، وبقيت عقوبة السجن تتسم بالقسوة في تنفيذها في سجون مختلفة، كالإيداع في أماكن مظلمة والقيام بأعمال شاقة والتقييد بالحبال، وكان يقصد من مظاهر القسوة تلك تقليص الهوة بين العقوبات البدنية والعقوبات السالبة للحرية، من أجل حشد التأييد لعقوبة الحبس، وإقناع معارضيها بعدم اتساع الفرق بين إيلامها وإيلام العقوبات البدنية [6]، ولذلك استمر المفكرون

---

(1) عبد الستار، فوزية ، مرجع سابق، ص310.

(2) Coyle, Andrew, Understanding Prisons, McGraw-Hill Education, Berkshire, GBR ,2005,p-26

(3) الدوري، عدنان، علم العقاب ومعاملة المذنبين، دار ذات السلاسل للنشر والتوزيع، الكويت 1989،ص 200-201.

(4) عبد الستار، فوزية، مرجع سابق، ص 310.

(5) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص53 مع الهامش.

(6) حسني، علم العقاب مرجع سابق،ص56.

والفلاسفة بالمناداة لضرورة الحد من قسوة العقوبات وضرورة ملاءمتها لإنسانية المحكوم عليه وتنفيذها في ظروف تكون دافعاً لإصلاحه وتهذيبه وليس الانتقام منه وتعذيبه، ومن هؤلاء جان جاك روسو(1712-1778) في كتابه العقد الاجتماعي الصادر عام 1762م وفولتير (1694-1778) ثم جاء بكاريا (1738-1794) ليؤكد على تلك الدعوة في كتابه "في الجرائم والعقوبات" منتقداً سوء معاملة نزلاء السجون، ومناديا" بضرورة إضفاء بعد إنساني وإصلاحي على العقوبة وهجر العقوبات القاسية [1]، كما أكد بنتهام (1748-1832) أن وظيفة العقوبة هي إصلاح المجرم وردعه عن تكرار جريمته وردع الآخرين عن ذلك، وان العقوبة يجب ان تحدد بالقدر اللازم لذلك، وأكد جون هوارد(1726-1790) ضرورة تطوير السجون وإصلاح أحوال النزلاء[2] .

وقد شرعت بعض السجون بتطبيق تلك الأفكار، ومنها سجن "نور فلك" على جزيرة استرالية تابعة لبريطانيا عن طريق ماكونوتشي (1787-1860) الذي استبدل بنظام السجن القائم على التحكم والاستبداد نظاما" يقوم على تحفيز النزيل بتعديل سلوكه تمهيداً للإفراج عنه[3].

وفي القرن التاسع عشر استمرت حركة تطور وإصلاح السجون على هدى من المبادئ السابقة، وغدا إصلاح النزيل وتأهيله جزءا" لا يتجزأ من هدف العقوبة التي لم تعد للانتقام أو التنكيل بالمجرم، بل لتحقيق الردع إلى جانب إعادة دمج المحكوم عليه في المجتمع، بعد انتهاء مدة عقوبته، كما تميز القرن التاسع عشر بظهور افكار المدرسة الوضعية التي نادت بضرورة الاهتمام بشخص المجرم والنزوع نحو العلاج وليس العقاب[4]، وقد مهدت هذه الافكار لظهور السجون الحديثة، واستخدام العمل في السجون كوسيلة للإصلاح خصوصا مع تزايد الحاجة الى الايدى العاملة إبان الثورة الصناعية[5].

أما في القرن العشرين فقد تميزت السجون بالاتجاه نحو أساليب المعاملة العقابية التي أقيمت على أسس علمية سليمة، متأثرة بالتقدم الذي أحرزته الأبحاث في علم الإجرام وعلم

---

(1) العوجي، مصطفى ، مرجع سابق، ص16

(2) طالب، أحسن، النظم الادارية الحديثة للمؤسسات العقابية(نماذج دولية وعربية)، أكاديمية نايف العربية للعلم الأمنية، الرياض،1999،ص11.

(3) العوجي، مصطفى، مرجع سابق، ص16.

(4) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص 70-72.

(5) عبدالستار، فوزية، مرجع سابق،ص261.

النفس والاجتماع والتربية، كما عرفت السجون المتخصصة بإيواء فئة معينة من المحكوم عليهم بعد تصنيفهم في مراكز تصنيف على أسس علمية يشرف عليها مختصون. [1]

وخلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين وبداية هذا القرن، حدث تطور لافت، نحسب انه يشكل علامة فارقة في تاريخ السجون، وهو تعاقد بعض الدول مع شركات خاصة لتملك هذه السجون وإدارتها، كالولايات المتحدة وبريطانيا واستراليا، وهو ما نسعى في هذه الدراسة إلى تسجيله بالتأريخ والتحليل.

4- دور المنظمات الدولية في تطور السجون

أخذت مبادئ وأفكار تخليص السجون من البؤس والظروف القاسية، والإتجاه بالعقوبة نحو إصلاح وتأهيل المحكوم عليه بالانتشار، ووجدت طريقها إلى المستوى الدولي، ففي عام 1876 أنشئت اللجنة الدولية للعلوم الجزائية والعقابية التي أخذت على عاتقها نشر تلك المبادئ وتضمينها في التشريعات الوطنية، وقد توصلت اللجنة إلى صياغة عدد من القواعد لمعاملة المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية قدمتها إلى عصبة الأمم التي صادقت عليها عام 1934، ليصبح الإصلاح هو فحوى السياسات العقابية للدول الأعضاء.

وبعد إنشاء منظمة الأمم المتحدة تم حل تلك اللجنة، وأوصى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في منظمة الأمم المتحدة عام 1948 بأن تأخذ المنظمة على عاتقها، مهمة دراسة مشكلة الإجرام والتدابير الوقائية ومعالجة المجرمين، وهو ما وافقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1950، وتم إنشاء قسم الدفاع الاجتماعي الذي تولى إعداد صياغة القواعد الأساسية لإصلاح المجرمين، وتم تقديمها للمؤتمر الأول للأمم المتحدة للوقاية من الجريمة ومعاملة المذنبين، الذي عقد عام 1955 وأقر في 1955/8/30 ما يعرف اليوم بقواعد الحد الأدنى لمعاملة المذنبين، وتتضمن تلك القواعد مبادئ إدارة المؤسسات العقابية، والأنظمة الواجب تطبيقها على المحتجزين، والشروط المتعلقة بالصحة والنظافة والطعام والعلاج والزيارة وحق النزيل في الإصلاح والتأهيل.

وفي عام 1957 أقر المجلس الاقتصادي والاجتماعي المنبثق عن منظمة الأمم المتحدة قواعد الحد الأدنى لمعاملة السجناء، وطلبت الجمعية العامة للأمم المتحدة من الدول الأعضاء أن

---

(1) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص 57-58.

تبذل قصارى جهدها لإدخال هذه القواعد ضمن الأنظمة العقابية والعمل علـى تطبيقهـا بغيـة إصلاح النزلاء[1] .

وقد أقرت هذه القواعد في عدة مؤتمرات إقليمية ودولية وكانت توصي باعتمادهـا فـي الأنظمة العقابية الوطنية، وفي عام 1984 رأى المجلس الاقتصادي والاجتمـاعي بنـاء علـى توصية المؤتمرات الدولية أن يضع إجراءات محددة للتطبيق الفعلي لهذه القواعد، فصاغ ثلاثـة عشرة قاعدة ألحقت بالقواعد الأصلية، تتعلق بإدراج قواعد الحد الأدنى في التشريعات الوطنيـة، وإتاحة الاطلاع عليها وفهمها من قبل الموظفين والسجناء، وإبلاغ الأمين العام للأمـم المتحـدة بالتقدم المحرز في مجال تطبيقها، والصعوبات التي تواجه وضعها موضع التنفيذ، وتزويده بنسخ القوانين والأنظمة والتدابير وبرامج المعاملة التي تتضمن تلك القواعد، كمـا ربطـت القواعـد الإضافية تعاون أجهزة الأمم المتحدة ودعمها للدول في هذا المجال، بمدى التـزام تلـك الـدول بقواعد الحد الأدنى، وتم تكليف لجنة الأمم المتحدة المعنية بمنع الجريمة ومكافحتهـا بمراجعـة ومتابعة تلك الجهود وتقديم التقارير حول ذلك، مع عدم استبعاد أي وسيلة أخرى يتيحها القـانون الدولي أو تحددها هيئات أو وكالات الأمم المتحدة للإنصاف في قضايا انتهاكات حقوق الإنسان.

ثالثا": تطور المؤسسات العقابية في الأردن

يرتبط تطور المؤسسات العقابية في الأردن بنشأة الدولة ذاتها، فتأسيس إمارة شرق الأردن عام 1921 فرض استحداث عدد من التنظيمات الإدارية والقانونية لتأسيس النظام في الدولة حديثة العهد، ومن أهمها التنظيم العسكري في البلاد، حيث صدر قانون الجيش العربي رقم 25 لعام 1927 الذي أسند مهمة الإشراف على السجون إلى وحدة حرس السجون وكانت إدارتها جزءا" من تنظيم الجيش العربي[2].

---

(1) أنظر في توافق قواعد الحد الأدنى لمعاملة السجناء مع الإلتزامات التي تفرضها التـشريعات التـي تجيـز خصخصة المؤسسات العقابية، ص184 وما بعدها من هذه الدراسة.

(2) نصت المادة 3 من قانون الجيش العربي رقم 25 لعام 1927 على ما يلي: اسم القوة –تتشكل في الـشرق العربي قوة تعرف بقوة الجيش العربي وتنقسم إلى ثلاثة أجزاء وهي:

أ. شرطة الأرياف وهم أفراد الشرطة الذي يعينون لمأموريات خارج المدن.

ب. شرطة المدن وهم أفراد الشرطة الذين يعينون للخدمة داخل المدن فقط.

ت. موظفو السجون وهم الأشخاص الذين يعينون داخل السجون المتعددة.

وقد كانت السجون في ذلك الوقت امتداداً لسجون الدولة العثمانية التي تركتها خلفها، فكانت مبانيها من الطين والحجارة وتخلو من المرافق الضرورية، وكان أول سجن عثماني في عمان يقع في وسط المدينة، أضيف إليه بناء تكنة كبيرة من الحجر القديم والصفيح في عام 1927، وقد تم نقل هذا السجن إلى منطقة المحطة في عام 1933 فعُرف بسجن المحطة، وكان بناؤه يتكون من ثكنتين استخدمتا سابقاً لموسيقات الجيش العربي، وكان يضاف إليه بين الفترة والأخرى أبنية أخرى حسب الحاجة، ولم تستهدف السجون في هذه المرحلة أكثر من حجز حرية المحكوم عليهم والموقوفين، ولم يكن فيها أي تمييز بين مرتكب الجرائم الخطيرة والبسيطة وغابت عنها مظاهر الرعاية الصحية والتعليمية(1).

ومن ناحية التشريع العقابي، كان صدور قانون السجون رقم 129 لعام 1927 تعبيرا" واضحا" عن الأوضاع السائدة في السجون في بداية تأسيس الإمارة، حيث أكد تبعية السجون إلى قائد الجيش (المادة 14)، وتضمن عقوبات للمساجين تعتبر في الوقت الحاضر مخالفة صريحة لحقوق النزلاء، وقد أجاز هذا القانون فرض تلك العقوبات ليس فقط لناظر السجن، وإنما لقادة المناطق والمقاطعات العسكريين، وتتضمن هذه العقوبات في (المادة 7):

- التقييد بالحديد لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر.
- الحجز في قبو القصاصات مدة لا تجاوز سبعة أيام.
- القصاص في الطعام لمدة لا تزيد على سبعة أيام.
- ويجوز لقائد الجيش ان يفرض عقوبات القصاص البدنية المتمثلة بالجلد بما لا يزيد على 24 جلدة.

استمرت أوضاع السجون على النحو السابق حتى عام 1953 حين صدر قانون السجون رقم 23 لعام 1953، فتقرر إنشاء مصلحة للسجون واتباعها إلى وزير الدفاع (المادة 3)، ونظم هذا القانون طريقة التنفيذ العقابي واشترط لقبول النزلاء وجود مذكرة توقيف أو قبض أو قرار إجرائي أو حكم قضائي، ونظم القانون التفتيش على السجون (المادة 9) وحالات استخدام السلاح (المادة 11) وتشغيل السجناء (المادة 28). وأسند الرعاية والتفتيش الصحي إلى وزارة الصحة (المادتان 6 و 7) وتناول بالتنظيم أمور الطعام والزيارة والانضباط والإفراج (المواد 30-43).

ونصت المادة 4 من ذات القانون على ما يلي: "واجبات الجيش العربي –يستخدم الجيش العربي في منع الجرائم واكتشافها والقبض على المجرمين وحراسة السجناء وتوطيد الأمن العام وصيانة الأفراد وأموالهم".

(1) العمرات، أحمد، الشرطة المعاصرة وحقوق الإنسان التجربة الأردنية، ط1، منشورات البنك الأهلي الأردني، عمان، 1998، ص157-158.

إلا أن هذا القانون أبقى العمل بمعظم عقوبات القصاص البدنية السابقة للنزلاء كالجلد ونظام الجراية (المادة37) الجزائية والمخفضة، و تعني الجراية الجزائية إعطاء السجين القدر اللازم من الطعام لإبقائه على قيد الحياة ولمدة محددة، ويشترط في هذه الحالة إعفاؤه من الشغل، أما الجراية المخفضة فلا يترتب عليها الإعفاء من الشغل (المادة 2).

لكن الملاحظ في هذا القانون أنه أجاز للأهالي تقديم الطعام والفراش للسجناء، حيث نصت المادة 30 على أنه:"يجوز أن يسمح لأي سجين في قضية حقوقية أو موقوف في قضية جزائية، أن يتناول تعييننا من الطعام الخاص، ويجوز ان يزود أيضاً بفرشة وثلاث بطانيات (حرامات) ويشكل هذا النص اعترافا" من المشرع بإمكانية مساندة الإدارة العامة للسجن من قبل جهة خاصة.

وفي عام 1955 وبموجب المادة 44 من قانون السجون رقم 2 لعام 1953 صدر نظام للسجون، قسم السجون إلى ثلاثة أصناف هي: السجن الرئيس في عمان وسجون المناطق وسجون المقاطعات، وحدد الإطار العام لتشغيل النزلاء، والوقاية من الأمراض السارية والمعاملة الخاصة لمن يعترف له بها من النزلاء، وقد تضمن هذا النظام عددا" من النصوص التي يفهم منها:

أ. اعتراف المشرع بدور خاص للأهالي في تقديم خدمات مساندة للسجون استناداً إلى المادة 30 من قانون السجون لعام 1953 فقد نصت المادة 9 / 1 أن المسجون الذي يمنح معاملة خاصة من المحاكم تكون له الامتيازات التالية:

1. يسمح له بأن يتلقى طعامه من خارج السجن بشرط أن يكون بنفس المقدار ومن نوع الجراية التي تقدم في السجن وبنفس الأوقات التي يعينها مأمور السجن ويكون خاضعا" للمعاينة والقيود الضرورية.
2. يسمح له بارتداء ملابسه الخاصة ويسمح له بأن يأتي بفراشه الخاص.

ب. الانتفاع الخاص بعمل النزلاء، فقد نصت المادة 8/هــ على أنه: يمكن للمساجين القيام ببعض الأعمال الخاصة لضباط وأفراد الجيش العربي بعد أخذ موافقة وزير الدفاع أو من ينيبه، على أن تعود أجور أتعابهم إلى مصلحة السجن لتحسين الصناعات وحالة المساجين".

وفي عام 1956 صدر قانون مؤقت بفصل الشرطة والدرك عن الجيش العربي رقم 27 لعام 1956 تقرر بموجبه فصل الأمن العام عن الجيش وإلحاقة بوزارة الداخلية، لكن هذا الانفصال لم يدم طويلاً، حيث أعيد ربط الأمن العام بالجيش في 1957/4/25 لأسباب أمنية

مُلحّة[1]، وبعد حوالي عام ونصف العام صدر قانون الأمن العام رقم 801 لعام 1958، وتم بموجبه فصل الأمن العام عن الجيش العربي وربطه مرة أخرى بوزارة الداخلية وتتمتع الجهاز بموجبه باستقلال مالي وإداري، وبذلك لم يعد الإشراف على السجون من اختصاص الجيش العربي فتولى مدير الأمن العام ممارسة جميع الاختصاصات التي كان يمارسها وزير الدفاع بموجب قانون السجون رقم 23 لعام 1953 (المادة 4) بما فيها إدارة السجون (المادة 2).

وقد استمر الإبقاء على تبعية السجون إلى وزارة الداخلية من خلال اعتبار إدارتها من مهام الأمن العام في قانون الأمن العام رقم 38 الذي صدر عام 1965، ونص في المادة 3/4 أن من واجبات قوة الأمن: "إدارة السجون وحراسة السجناء".

وباستثناء تبعية السجون وإدارتها كما أشرنا سابقاً بقي قانون السجون لعام 1953 يمثل السياسة العقابية في المؤسسات العقابية في الأردن، ولكن بالرغم من ذلك حدثت مجموعة من التطورات في إدارة المؤسسات العقابية، في الفترة من عام 1974 إلى عام 2001 تمثلت فيما يلي:

أ. تبني مفهوم الإصلاح في السياسة العقابية، وبدء التطبيق الجزئي لقواعد الحد الأدنى لمعاملة السجناء، حيث تم وقف العمل بالأشغال الشاقة، وتم تحسين الخدمات في مجال الرعاية الاجتماعية والصحية، فتم تعيين أخصائيين اجتماعيين لأول مرة للعمل في السجون، وفي المجال المهني تم زيادة فرص النزلاء للالتحاق بعملية التدريب على المهن الحرفية، وفي مجال التعليم تم التعاون مع وزارة التربية والتعليم لفتح صفوف لمحو الأمية، وتحسين المستوى التعليمي للنزلاء، واعتماد الشهادة التي يحصل عليها النزيل داخل السجون باعتبارها صادرة عن المدارس خارج السجون[2].

ب. إعادة هيكلة تنظيم وتبعية السجون داخل جهاز الأمن العام، فقد تم فك ارتباط السجون بمديريات الشرطة في المحافظات، واتبعت إلى إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل التي أنشئت عام 1986 للإشراف على السجون وتوحيد الإجراءات والأساليب المتبعة لتنفيذ السياسة العقابية، وأنشئت خلال هذه الفترة مراكز إصلاح بتصاميم ومهام تتفق والتوجهات العقابية الحديثة، ومنها ما عرف فيما بعد بمركز إصلاح وتأهيل سواقة،

---

(1) العمرات، أحمد، إدارة العلاقات الإنسانية – إطلالة على العمل الشرطي، ط1، وزارة الثقافة، عمان، 1996، ص20.

(2) العمرات، الشرطة المعاصرة وحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص159.

الذي احتوى على مزارع لإنتاج الثروة الحيوانية والزراعية، ومشاغل حرفية للنجارة والحدادة ومدرسة للتعليم وملاعب وساحات للترفيه على النزلاء[1].

اقتضت التطورات السابقة في إدارة السجون تعديل التشريع العقابي، فلم يعد قانون السجون لعام 1952 يناسب التغيير الذي لحق المؤسسات العقابية في الأردن، ومن ناحية أخرى أنضم الأردن إلى مجموعة من الاتفاقيات الدولية منها: اتفاقية الحد الأدنى لمعاملة السجناء لعام 1955 واتفاقية إلغاء العمل الجبري لعام 1964 واتفاقية مناهضة التعذيب لعام 1978، وكان هذا الإنضمام يحتم تنظيم المؤسسات العقابية وواجباتها في قانون جديد، يراعى الالتزامات التي تفرضها تلك الاتفاقيات، ذلك أن أحكام هذا الاتفاقيات تتعارض مع العمل دون أجر ونظام الجراية الجزائية وعقوبة الجلد التي يتضمنها القانون السابق[2]، ولذلك صدر قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم 40 لعام 2001 كقانون مؤقت، وقد احيل إلى مجلس الأمة مع إدخال بعض التعديلات، وصدر كقانون دائم عام 2004 باسم قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم 4 لعام 2004 ومن أبرز ملامح التغيير في هذا القانون:

1. إلغاء العمل دون أجر ونظام الجراية وعقوبة الجلد.
2. استبدال بتسمية السجون مراكز الإصلاح والتأهيل (المادتان 1، 2).
3. النص على الإصلاح والتأهيل كهدف لاحتجاز النزلاء (المادة 4).
4. اعتماد الخطورة الجرمية كأحد معايير التصنيف(المادة 11/ب).
5. الالتزام بقواعد الحد الأدنى لمعاملة السجناء، ومنها حق المساعدة القانونية والزيارة والمراسلة وممارسة العبادة، والاستفادة من فرض التدريب المهني والتعليم الأكاديمي (المادة 13) وتنظيم الرعاية الصحية (المادة 22، 30) وتقديم الرعاية الاجتماعية والرعاية اللاحقة من قبل وزارة التنمية الاجتماعية (المادة 30).
6. تشكيل لجنة عليا للإصلاح برئاسة وزير الداخلية، وعضوية الأمناء العامين في الوزارات المعنية ومدير الأمن العام ومدير إدارة مراكز والتأهيل (المادة 3) وتحديد مهامها بوضع أسس السياسة العقابية (المادة 32).
7. النص على معاملة خاص للنزيلة الحامل (المادة 15).
8. الاعتراف للنزيل بالاختلاء بزوجه الشرعي في مكان مخصص لهذه الغاية (المادة 20).

---

(1) الصالح، أسامة، نموذج لتحسين أحوال السجون في البلدان النامية، التجربة الأردنية في مجال إصلاح وتأهيل النزلاء، مرتكزات وأبعاد، عمان، 2000، ص6.

(2) الكساسبه، فهد، وظيفة العقوبة ودورها في الإصلاح والتأهيل، ط1، دار وائل للنشر، عمان، 2010، ص188.

9. إجازة معالجة النزيل في مستشفى خاص إذا تعذر علاجه في مستشفى حكومي(المادة 25).

وخلال الفترة التي تلت صدور هذا القانون حظي تدريب العاملين في مراكز الإصلاح والتأهيل بالاهتمام لتحسين أدائهم، وجرى تبادل للخبرات مع الاتحاد الأوروبي في هذا المجال[1]، وتم التوسع في إنشاء مراكز جديدة تم تصميمها وبناؤها على أسس حديثة خلال الأعوام 2011، 2012، وهي الزرقاء واربد وماركا والطفيلة، والغيت المراكز القديمة غير الصالحة لتطبيق البرامج الحديثة، وهي بيرين وقفقفا، والغي مركز سلحوب الحديث لعدم ملاءمته، ووصل عدد المراكز إلى 14 مركزا" في مختلف المحافظات وهي المراكز التالية: اربد، أم اللولو، الجويدة، الزرقاء، الرميمين، البلقاء، الموقر1، الموقر2، سواقة، الكرك، الطفيلة، معان، العقبة، بالإضافة إلى مركز إصلاح وتأهيل النساء في الجويدة.

الفرع الثاني
مفهوم الخصخصة

أولا": تعريف الخصخصة

الخصخصة في اللغة تنحدر من الجذر الثلاثي خصص ويعني افرده به، ويقال اختص أو تخصص بالأمر إذا انفرد به، والخاصة خلاف العامة [2]. وقد تم تكرار الجذر بعد تضعيف حرف الصاد لتأكيد معنى الفعل.

ومصطلح الخصخصة له مترادفات متعددة تعبر عن ذات المفهوم، كالتخاصية[3] والتخصصية والتخصيص والخوصصة والتفويت [4]، لكن الاداب العربية الاقتصادية تفضل استخدام مصطلح الخصخصة الذي اقترحه مجمع اللغة العربية في مصر،[5] وهو ما وقع عليه الاختيار في هذه الدراسة أيضاً لذات السبب.

---

(1) للتفصيل راجع ص302 من هذه الدراسة

(2) ابن منظور، مرجع سابق، ص 841.

(3) وهو ما يأخذ به المشرع الأردني في قانون التخاصية رقم 25 لسنة 2000 .

(4) التفويت هو المصطلح الدارج في تونس ويعني العبور من القطاع العام إلى الخاص مشار إليه لدى الهندي، منير، الخصخصة خلاصة التجارب العالمية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004 ، ص11 .

(5) الهندي، مرجع سابق، ص11 .

وقد تفاوت علماء الاقتصاد في تعريفهم للخصخصة (Privatization) ، فقد عرفها روبنس روكبير عام 1997 على أنها: الانتقال بالنشاط الاقتصادي من القطاع العام إلى القطاع الخاص مع التغيير في أشكال الملكية لهذا النشاط، بينما عرفها سافس عام 1987 بأنها: تخفيف دور الدولة – القطاع العام– وزيادة دور القطاع الخاص في ملكية وإدارة الأنشطة المختلفة، فيما ذهب راندال فيزجيرالد إلى أن الخصخصة : هي عملية التحول من السيطرة أو الملكية الحكومية إلى الخاصة، ويرى مختصون في الاقتصاد العربي أن الخصخصة هي عملية استبدال كلي أو جزئي للقطاع العام بالقطاع الخاص لانتاج وتقديم السلع والخدمات. [1]

وفي مجال المؤسسات العقابية فإن الخصخصة تعني نقل (ملكية وإدارة) أوإدارة المؤسسة العقابية بموجب عقد إلى القطاع الخاص، سواء كان ذلك بمقابل أو تطوعاً تحت إشراف السلطة العامة.[2]

ويعود مفهوم الخصخصة إلى أواخر القرن السادس حيث اعتمدت الملكة اليزابيث الأولى على القطاع الخاص لتمويل البحرية والمستعمرات أثناء الصراع بين بريطانيا واسبانيا، مقابل اعطاء القطاع الخاص من غنائم الحرب.[3]

ولكن مصطلح الخصخصة ظهر في العصر الحديث منذ عام 1968 في كتابات عالم الادارة المعروف بيتر داركر، إلا أنه اكتسب أهميته وبدأ بالانتشار بعد قيام حكومة المحافظين بقيادة مارجريت تاتشر في بريطانيا، ببرنامج شامل لتحويل مشروعات ونشاطات القطاع العام إلى القطاع الخاص منذ عام 1979، وخلال النصف الأول من العقد التاسع من القرن الماضي.[4]

---

(1) الخارجي، محمد، الخصخصة ما لها وما عليها، ط1 ، دار المكتبي، دمشق 2007 ، ص15 ، الفاعوري، مرجع سابق، ص7 . الناشف، انطون، الخصخصة (التخصيص) منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2000 ، ص64 .

(2) Charles H. Logan, Private Prisons, Cons and Pros. Oxford University Press, NewYork., Oxford, 1990 , P. 13-14 .

(3) الفاعوري، مرجع سابق، ص6 .

(4) عاشور، أحمد صقر، التحول إلى القطاع الخاص، المنظمة العربية للتنمية الادارية، القاهرة، 1996، ص3.

ثانيا": دوافع الخصخصة

تجسد الخصخصة نهج العودة إلى الليبرالية بمفهومها التقليدي المرتكز على مبدأ الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، وإطلاق العنان لقوى السوق لتعمل بحرية، وقد برزت أهمية هذا النهج بعد أن تضخم حجم القطاع العام، إثر تزايد تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، سواء في الدول المتقدمة لإعادة اعمار ما دمرته الحرب، أو في الدول النامية لدفع عجلة الانتاج وتحقيق التنمية الاقتصادية، حيث تراجعت كفاءة انتاج المؤسسات في القطاع العام، وأصبح الاحتفاظ بهذه المؤسسات عبئا" على الاقتصاد في تلك الدول. وقد رافق ذلك آثار الركود الاقتصادي العالمي، مما أدى إلى بروز عجز الموازنات المالية، وتدني حجم الفائض في الموازنات العامة للعديد من الدول، وتراكم الديون الخارجية، ولذلك برزت الخصخصة كأحد الحلول لمعالجة الخلل في الهياكل الاقتصادية، وقد اعتمدت كمنهج وأسلوب سواء في الدول المتقدمة أو النامية، للتخلص من الحجم الزائد للقطاع العام، والارتقاء بمستوى الكفاءة والاداء وتحسين الانتاج في المؤسسات والمشاريع الاقتصادية.[1] وفي بداية العقد العاشر من القرن الماضي غدت الخصخصة البديل الذي يقدمه البنك الدولي للمؤسسات العامة الفاشلة، وقد طرح البنك الدولي نهج الخصخصة كجزء من برامج الاصلاح الاقتصادي للدول النامية، كما أن صندوق النقد الدولي درج على تقديم الخصخصة كوصفة لرفع كفاءة المؤسسات العامة واصلاح السياستين المالية والنقدية في الدول التي ترغب في الحصول على المزايا التي يوفرها الصندوق. [2]

وتجد الدولة في الخصخصة وسيلة لجذب الاستثمارات الخارجية بشكل مباشر أو غير مباشر، والتوسع السريع في مشاريع البنية التحتية، وتحسين كفاءة الصناعة بشكل عام، وتطوير أسواق المال وتوجيه الادخار للاستثمار طويل الأمد، وزيادة الايرادات العامة والحصول على التكنولوجيا الحديثة اللازمة للمنافسة في الأسواق العالمية، فاذا كانت هذه الأنشطة تتم من خلال القطاع الخاص فإنه يتاح للدولة أن تتفرغ للأنشطة الأساسية التي لا يشاركها فيها القطاع الخاص.[3]

---

(1) الفاعوري، مرجع سابق، ص 4.

(2) الناشف، مرجع سابق، ص73-74 .

(3) الفاعوري، مرجع سابق، ص11-14.

غير أن الدوافع المالية والاقتصادية ليست وحدها التي تقف وراء لجوء الدولة إلى خصخصة المؤسسات العامة، بل إن هناك دوافع إدارية تتمثل في تحرير القرار الإداري من سيطرة الأجهزة الحكومية، وضمان مرونة العمل الإداري، وعدم التقييد بالروتين المعمول به في الموافقات والاعتمادات، وغيرها من القيود [1] التي تعرقل الانتاج وتعيق الإبداع والابتكار، وتحد من التطوير الذي يلزم المؤسسات العامة في ظل المنافسة المحتدمة مع المؤسسات العاملة في ذات المجال، كما أن الدافع السياسي له تأثير هام في اللجوء إلى الخصخصة لكف يد السياسيين عن التدخل في المؤسسات العامة، واستغلالها لتكريس الولاء السياسي والحزبي، بخلق وظائف لإرضاء المؤيدين من الناخبين على حساب ذوي الكفاءة والجدارة، وكذلك تجاوز حاجة المؤسسات العامة من القوى العاملة لذات الأسباب بما ينعكس سلباً على أداء المؤسسات وقدرتها على المنافسة وزيادة النفقات العامة. [2]

ثالثا": إستراتيجيات الخصخصة

تتبع الخصخصة عددا" من الاستراتيجيات لتحول الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص[3] وهي:

أ- انهاء ملكية الدولة بتحويل الشكل القانوني للملكية، وتعبر عن ذلك بنية واضحة ومباشرة وتتم من خلال البيع أو الهبة أو التصفية.

ب- التوكيل (أو التفويض) وتقوم الدولة من خلاله بتوكيل (تفويض) القطاع الخاص للقيام بالنشاط نيابة عنها، وهذا يعني استمرار الدولة في الإشراف على القطاع الخاص أثناء أدائه للنشاط المفوض إليه، وصور هذه الاستراتيجية هي العقود والامتياز والدعم والإلزام والكوبونات. ويهمنا في هذه الاستراتيجية أنها هي المتبعة في مجال خصخصة المؤسسات العقابية في صورة العقود .

ج- الإحلال وتنفذ هذه الاستراتيجية بحلول القطاع الخاص محل القطاع العام في أداء النشاط مما يتيح للقطاع الخاص فرصة الظهور والنمو الطبيعي في المجال الذي كانت تحتكره الدولة، ويظهر الإحلال في صورة إهمال الخدمة والتسوية الثنائية أو تخفيف القوانين،

---

(1) ماهر، أحمد، دليل المدير في الخصخصة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2003 ، ص29.

(2) الابرشي، محمد، الخصخصة آفاقها وأبعادها، ط1 ، دار الفكر، دمشق 1999 ، ص39.

(3) انظر تفصيلاً هذه الاستراتيجيات لدى ماهر، مرجع سابق، ص114 وما بعدها.

وتظهر من خلال هذه الصور خصخصة بعض نشاطات مرافق العدالة الجنائية كما سيتضح لاحقاً.

وسوف نعود لهذه الاستراتيجيات عند مناقشة نماذج الخصخصة في مرافق العدالة الجنائية، وكذلك النظام القانوني لخصخصة المؤسسات العقابية في الفصول اللاحقة.

رابعا": الخصخصة في الأردن

تبنى الأردن منذ نشأة الدولة نظام الاقتصاد الحر الذي يعترف بدور رئيسي للقطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، لكن عدة عوامل تضافرت ونجم عنها توسع دور القطاع العام خصوصاً في العقدين الثامن و التاسع من القرن الماضي، وتراجع دور القطاع الخاص، ومن تلك العوامل تنامي الحاجة إلى تطوير البنية الأساسية للاقتصاد، ومعالجة الأزمات الاقتصادية والاجتماعية، واحجام القطاع الخاص عن الاستثمار في المشاريع الكبرى، وقد كان هدف الحكومات من ذلك التوجه تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتوزيع العادل لمكاسبها.

وجاءت نتائج التوسع في القطاع العام مشابهه لما حصل في الدول النامية، نتيجة تضخم القطاع العام من حيث حصول اختلالات هيكلية عميقة في البنية الاقتصادية، وتدني مستوى الانتاج والكفاءة الاقتصادية بشكل ملحوظ، وأسهم ذلك في تفاقم العجز المالي في القطاع العام، مما أدى إلى ارتفاع حجم المديونية وارتفاع العجز في ميزان المدفوعات، وهو ما قاد إلى أزمة اقتصادية في أواخر عقد العقد التاسع من القرن الماضي، تمثلت في نضوب الاحتياطي من العملات الأجنبية وبالتالي تدهور سعر صرف الدينار الأردني وتدني مستويات المعيشة. [(1)]

ولمواجهة ذلك شرع الأردن بتنفيذ برامج وطنية للاصلاح الاقتصادي، هدفت إلى إعادة الاستقرار المالي والنقدي، واحداث تصحيح هيكلي لتوفير بيئة مناسبة لاستعادة وتيرة نمو مقبولة، ورفع انتاجية المشروحات الاقتصادية، وتحفيز الادخار المحلي وجذب الاستثمارات الخارجية، ووضع حد لنزف المال العام الناتج عن دعم الخزينة لمشروعات عامة خاسرة، ومن أجل تفرغ الحكومة لمهمة رسم السياسات والتشريع وتنظيم النشاط الاقتصادي، وتأمين العدالة

---

(1) الهيئة التنفيذية للتخاصية، الموقع الالكتروني للهيئة مأخوذ عن:
http://images.jordan.gov.jo/wps/wcm/connect/gov/$$!!941/$$!!946/$$!!1041/$$!!894/
بتاريخ 2012/3/17

والتركيز على الأنشطة التي هي من صميم عملها كالأمن والصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية وانشاء البنية الأساسية وإدامة صيانتها. [1]

وفي سبيل تحقيق تلك المتطلبات كان لابد من تصويب دور القطاع العام، وتحفيز القطاع الخاص، وتوفير الفرص له ليمارس دوره الطبيعي في النشاط الاقتصادي، ولذلك برزت الخصخصة كأداة سبق اختبارها ونجاحها في ظروف مماثلة، خصوصاً أن الخصخصة أصبحت الوصفة التي تقدمها المؤسسات الدولية، ومنها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، لمعالجة فشل المؤسسات العامة في الدول التي ترغب في الحصول على تسهيلات لمعالجة الخلل في ميزان المدفوعات واعادة جدولة الديون الخارجية. [2]

وبتاريخ 1996/7/6 انشئت وحدة تنفيذية للتخاصية بموجب قرار مجلس وزراء رقم 1173 لتمارس المهام التنفيذية الخاصة ببرنامج الخصخصة في الأردن، ولتكون المرجعية الأولى لهذا البرنامج في جميع القطاعات، ثم صدر قانون التخاصية رقم 25 لسنة 2000 والذي نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2000/7/2 ليوفر الاطار القانوني والمؤسسي لنهج الخصخصة في الأردن، وقد تم إنشاء مجلس التخاصية ليكون خلفا للجنة الوزارية العليا للتخاصية، ويتولى بذلك مهام وضع السياسات العامة، وتحديد المؤسسات والمشاريع العامة التي يتقرر خصخصتها أو إعادة هيكلتها، واعتماد الأسلوب الأفضل لتحقيق هذه الغاية، إضافة إلى الإشراف على صندوق عوائد التخصصية.

وبموجب قانون التخاصية لعام 2000 تم إنشاء هيئة تنفيذية للتخاصية تتمتع باستقلال مالي وإداري وترتبط برئيس الوزراء، وتكون بذلك وريثة الوحدة التنفيذية للتخاصية التي أنشئت في عام 1996 .

وقد أنجز برنامج الخصخصة في الأردن خصخصة 64 مشروعا، من ضمنها حصص الحكومة في 52 شركة مساهمة، وبلغت عوائد الخصخصة حوالي 1275 مليون دولار، بما فيها 152 مليون دولار حصيلة بيع أسهم الحكومة في محفظة المؤسسة الأردنية للاستثمار، وقد تم جذب استثمارات فاقت مليار دولار استثمرت من قبل القطاع الخاص في مجالات الاتصالات

---

(1) الهيئة التنفيذية للتخاصية، المرجع السابق بتاريخ 2012/3/1

(2) الناشف، مرجع سابق، ص73-74 .

والمياه والفنادق والنقل [1]. ويسهم البرنامج في مشاريع حيوية أخرى، وبـالرغم مـن حـرص الدولة على مراعاة الابعاد الاجتماعية للخصخصة ومنها معالجة مشكلة العمالة الفائـضة [2] إلا أن وجود شبهات فساد رافقت الخصخصة جعل من برنامج الخصخصة غير موضع ثقـة لـدى الرأي العام، وأحاط هذا النهج بالشك والريبة، مما يبعث على الاعتقاد – الخاطئ- لدى الـرأي العام، بأن الخصخصة صنو الفساد، ويؤدي إلى الخلط – غير الدقيق- بين الخصخصة والفـساد وهدر المال العام، وهو ما يعرقل المُضي في هذا النهج، ويحرم الاقتصاد الوطني مـن المزايـا المتعددة التي سبق ذكرها فيما لو تم تنفيذ هذا البرنامج بشفافية، وأحـيط بالمحاسـبة والرقابـة وتفعيل المسؤولية الاجتماعية للشركات التي تم خصخصتها، وبذلك تظهر عقبة جديدة أمام هـذا الخيار تقتضي التأكيد والالتزام بمبادئ النزاهة الشفافية وترشيد القرارات الإدارية.

الفرع الثالث

تطور الخصخصة في المؤسسات العقابية

لم يكن تخلي الدولة عن دورها في إدارة المؤسسات العقابية والسجون على وجه التحديد بالظاهرة الحديثة، فقد عرفت السجون على مر التاريخ في بعض الظروف إدارة هذا المرفق من قبل الأفراد، سواء فيما يتعلق بتقديم خدمات الطعام والشراب والايواء، أو الحراسة التـي كـان يتكفل بها احياناً خصم الشخص المحبوس، ولتتبع مظاهر هذا التطور اتبعنـا التسلـسل الزمنـي المبين فيما يلي:

أولا":مظاهر خصخصة السجون في العصور القديمة

من غير اليسير تتبع تاريخ السجون في العصور القديمة، ولكن من الثابت أن الـسجون في تلك الحقبة من التاريخ كانت في وضع سيء، فلم يكن هناك بناء خاص بها بل كانت الدولـة تترك لهذه الغاية أبنية لم تعد صالحة للغرض الذي أنشئت من أجله كالقلاع والحصون والابراج والدهاليز التي كانت تفتقر إلى مقومات الحياة الصحية [3] ، وقد كانت عقوبة الحبس عند العرب

---

(1) الهيئة التنفيذية للتخاصية، مرجع سابق بتاريخ 2012/3/1

(2) الهيئة التنفيذية للتخاصية، المرجع سابق بتاريخ 2012/3/1

(3) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص53.

قبل الإسلام تتم بالربط إلى جذوع الأشجار أو في الساحات العامة، كما كانت تنفذ في بيوت السادة والزعماء. [1]

ولم يكن الحبس عقوبة بحد ذاتها بل مجرد مرحلة انتظار ريثما يبت في أمر العقوبة التي ستوقع على المحبوس والتي كانت غالباً عقوبات بدنية قاسية كما أشرنا سابقاً.

أما مظاهر الخصخصة في تلك الفترة من التاريخ فقد تمثلت بوجود بعض السجون التي تتبع لأمراء الإقطاع وليس للدولة ، وفي السجون التي تتبع لها لم تكن الدولة ملزمة بإطعام السجناء أو كسوتهم، بل كان الأهالي أو الأصدقاء هم من يتكفل بذلك، وكان الموت جوعاً مصير من لا يجد من يمده بالطعام [2]، كما ان الدولة لم تخصص أجرة لمن يعمل في حراسة السجناء، وإنما يتقاضاها من المسجونين أو ذويهم، مما جعل مستوى الخدمات المقدمة للسجناء تتراوح حسب المستوى المالي للسجين أو ذويه، وكان الحراس يسيئون استغلال السجناء لجني الأرباح وتحقيق المنافع. [3]

وقد ساد لدى الرومان في فترة ما قبل الميلاد دعوى القاء اليد التي يسمح بها القانون الروماني للطرف الدائن بترخيص من المحكمة أن يقوم بحبس المدين له في أحد السجون ذات الحراسة الخاصة. [4]

كما تشير الأدلة – حسبما يرى البعض – إلى أن الحبس عند الاغريق القدماء كان ينفذ بإشراف خاص وليس إشرافا" عاما"، وأن نظام السخرة كان ينفذ على السجين لصالح المتضرر من الجريمة، حيث يبقى أمر المحكوم عليه بالحبس رهنا" بقرار ضحية الجريمة ليعمل لصالحه، أو يفتدي نفسه بمبلغ من المال،[5] وبذلك تظهر فكرة استعانة الدولة بالخصوم أو الأهالي في تنفيذ الحبس في مرحلة مبكرة من تاريخ هذه العقوبة.

---

(1) الحجاحجه، مرجع سابق، ص20.

(2) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص51.

(3) حسني، المرجع السابق، ص51-52.

(4) مشار إليه لدى الحجاحجه، مرجع سابق، ص22 .

(5) Daniel J. D'Amico, The prison in economics: private and public incarceration in Ancient Greece, PUBLIC CHOICE, Volume 145, Number 3-4, DOI: 10. 1007/S11127-009-9575-Z, 2009 . P. 471-472.

ثانيا":مظاهر خصخصة عقوبة الحبس في الحضارة الإسلامية

تعتبر عقوبة الحبس من العقوبات التعزيرية في الإسلام التي لم يرد فيها نص وإنما يترك أمر تقديرها إلى القاضي، وقد ورد عن سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم أنه حبس الخارجين والمخالفين لأمر الدين كما أنه حبس في تهمة. [1]

ففي بداية عهد الدولة الإسلامية كان الرسول صلى الله عليه وسلم يعتمد المساجد أو البيوت لتنفيذ عقوبة الحبس، فقد اتخذ بيت زوجه حفصه رضى الله عنها، وبيت اسامه بن زيد وبيت نسيبه بنت الحارث أماكن للحبس، وعُينت أخت عدي بن حاتم في مراقبة سبايا من طيء حُبسن في المسجد، ولم يتخذ الرسول صلى الله عليه وسلم مكاناً معيناً لهذه الغاية بل استخدم عدة أماكن لتنفيذ عقوبة السجن [2]، كما افتدى بعض المحبوسين بما يخدم الصالح العام بتعليمهم أبناء المسلمين القراءة والكتابة مقابل إطلاق سراحهم، وهو ما حصل مع أسرى غزوة بدر. [3]

وفي عهد الخليفة أبي بكر الصديق رضى الله عنه استمر اتخاذ البيوت والمساجد أماكن لتنفيذ عقوبة الحبس، وكان الخصم يتولى ملازمة وكيله، ولم يتخذ حبساً معداً خصيصاً لحبس الخصوم، وفي بعض الأحيان كان يتم توزيع الأسرى على أفراد المسلمين للاحتفاظ بهم باعتبار أنهم متضامنون مع حكومتهم. [4]

وفي بداية عهد الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه استمر اتخاذ البيوت والمساجد لتنفيذ الحبس إلى أن اشترى دارا" كانت لصفوان بن أمية، واتخذها سجناً مخصصاً لتنفيذ عقوبات الحبس، وهكذا انتقلت إدارة عقوبة الحبس ومكان تنفيذها في هذه المرحلة من إدارة أهلية تقوم على المبادرة الخاصة في الطعام والايواء والحراسة، إلى إدارة رسمية تتولاها الدولة، وقد كان الخليفة علي بن أبي طالب أول من خصص جزءا" من بيت مال المسلمين كنفقات للسجون في العراق، ثم تبعة معاوية بن ابي سفيان في ذلك لنفقات السجون في الشام،[5] غير أن هناك خلافا" فقهيا" حول اجرة حراسة السجن (السجان)، فرأي بعض الشافعية أنها على المحبوس، ويرى آخرون من الشافعية ومتأخرو الحنفية أنه تجب في بيت المال، فإذا لم يكن

---

(1) مشار إليه لدى العمر، مرجع سابق، ص10 .

(2) العمر، مرجع سابق، ص174 ، د. جابر اسماعيل الحجاحجة، مرجع سابق، ص24-25.

(3) المباركفوري، صفي الرحمن، الرحيق المختوم، بحث السيرة النبوية على صاحبها أفضل الصلاة والسلام، ط21، الطبعة الشرعية، دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع، المنصورة، 2010، ص210.

(4) الحجاحجة، مرجع سابق، ص26.

(5) الحجاحجة، مرجع سابق، ص31.

منتظماً وجبت على خصم المحبوس، فيما يرى بعض المالكية وبعض الشافعية انها تجب في مال المصالح، أما الرأي الرابع فيرى أن المحبوس بحق عليه أجرة السجان، أما من كان أمره ملتبساً فتقع أجرة السجان في مال المصالح، فإذا لم يكن من مال المصالح، فللحاكم أن يجعله على من ثبت أنه خاصم في باطل مع علمه بذلك، وإذا كان محبوساً لمصلحة المسلمين وكان أدى ما عليه من حق لكن عرض ما يقتضي الانتظار كان ذلك في مال المصالح، فإن لم يكن فللحاكم ان يجعله على المسلمين اذا كان الحبس لمصلحتهم وممن له الحق اذا كان الحبس لمصلحته. (1)

ومن ذلك نتبين أن إدارة عقوبة الحبس والأماكن المخصصة لها في الإسلام كانت إدارة واقعية تتناسب مع الظروف والمعطيات السائدة وقت تنفيذها، فقد تدرج تنفيذ هذه العقوبة من اتخاذ البيوت والمساجد أماكن للتنفيذ، وبإشراف الأهالي والخصوم في بعض الأحيان في بداية عهد الدولة الإسلامية، إلى أن بلغت مرحلة الإشراف الكامل للدولة على تنفيذها بعد، أن استقر أمر الدولة وترسخت الاعراف الإدارية وأنشئت السجون وخصصت لها موازنة معتمدة من بيت المال.

ثالثا": تطور خصخصة المؤسسات العقابية في العصر الحديث

يعود دخول القطاع الخاص إلى إدارة المؤسسات العقابية في أوروبا إلى بداية القرن السابع عشر، فمنذ عام 1607 أتيح للمحكوم عليهم بالإعدام في انجلترا ان يتقدموا بالتماس للحصول على عفو ملكي، وكان هذا العفو يصدر مشروطاً بإبعاد المحكوم عليه إلى المستعمرات فيما وراء البحار، وقد درجت المحاكم على استقبال طلبات الالتماس وتأييد العمل بها لأكثر من مئة سنة، رغم غياب السند التشريعي الذي تأخر إلى عام 1718 حين صدر قانون لتنظيم نقل المحكوم عليهم إلى المستعمرات، وتضمن منح القضاة سلطة إصدار قرار مباشر بنقل المحكوم عليه إلى المستعمرات(2).

---

(1) انظر تفصيلاً العمر، مرجع سابق، ص190-191.

(2) Malcolm M. Feeley,: Entrepreneurs of punishment, The legacy of privatization . *Punishment & Society,* DOI: 10.1177/146247402400426770, 2002; 4; 321, p.327. The online version of this article can be found at: **http://www.judicialstudies.unr.edu/JS_Summer09/JSP_Week_4/JS710Wk4EntreofPunishment.pdf**
Published by:http://www.sagepublications.com. SAGE Publications London, Thousand Oaks, CA and New Delhi. Vol 4(3): 321–344 [1462-4745(200207)4:3;321–344; 024116

كان على المحكوم عليه الحاصل على العفو أن يتدبر تكاليف السفر وتأشيرة المرور إلى المستعمرات، أو أن يتعاقد مع متعهد على الالتزام بالعمل بالسخرة في المستعمرات مقابل دفع تكاليف المغادرة وتأشيرة المرور من قبل رجل أعمال يضمن هذا الالتزام للطرف المنتفع به، ومع تزايد وتيرة العمل بهذا النظام، واتساع عدد المحكوم عليهم المنتفعين به، نشطت شركات الشحن البحري في تنظيم نقل المحكوم عليهم مقابل تكاليف زهيدة أو دون مقابل على أن يلتزموا بالعمل الإجباري في المستعمرات[1]، وقد كانت شركات الشحن البحري تحصل على المقابل بعقد صفقة في عرض البحر، أو بعرض التزام المحكوم عليهم للعمل في مزاد علني لدى وصولهم إلى خليج تشيزبيك على الجهة الغربية من المحيط الأطلسي، حيث ينتظرهم مزارعون أميركيون بأمس الحاجة إلى هذه العمالة لتشغيلها في مزارع القطن والتبغ[2].

ومع صدور قانون عام 1718 الخاص بتنظيم نقل المحكوم عليهم، أصبح التعاقد يتم مباشرة بين شركات الشحن البحري والإدارة الحكومية المسؤولة عن المحكوم عليهم في انجلترا قبل نقلهم إلى المستعمرات[3]، كما تم تقييد طلبات التماس العفو بالمحكوم عليهم المعروفين بحسن السلوك، وممن تدعو ظروفهم إلى أخذهم بالرأفة، وكانت الطلبات تدرس بعناية وتؤخذ على محمل الجد قبل تقديمها لولي العهد طلباً لإصدار العفو[4].

كما أسفر تطبيق نقل المحكوم عليهم إلى المستعمرات وفقا لقانون 1718 عن ظهور ما يسمى بـ نظام تذاكر الخروج، التي عرفت في انجلترا وايرلندا، وهو نظام يجوز بمقتضاه أن يسمح القاضي للمحكوم عليهم، ممن أمضوا مدة معينة من عقوبتهم، بالسفر إلى المستعمرات الانجليزية في امريكا الشمالية واستراليا، بموجب صكوك ينظمها متعهدون تلزم المحكوم عليهم بالعمل الإجباري في المستعمرات، وهذه الصكوك قابلة للتداول بحيث يمكن أن يبيع المتعهد التزام المحكوم عليه بالعمل الاجباري المدون في الصك إلى متعهد آخر، ولا يجوز للمحكوم عليه العودة من المستعمرة قبل انتهاء فترة العقوبة. [5]

(1) Ibid, p. 328.

(2) Ibid , p. 327-328.

(3) Ibid. p.328.

(4) Ibid. p. 328.

(5) Howard Abadinsty, Probation and Parole: Theory and Practice, Prentice-Hail, Inc Englwood Cliffs NJ, 1977, P. 156-158.

بقي العمل بنظام نقل المحكوم عليهم إلى المستعمرات ما يقارب 250 سنة، ولم يتوقف في أميركا الشمالية إلا مع قيام الثورة الأميركية،[1] بينما استمر النقل باتجاه استراليا حتى أواسط العقد الخامس من القرن التاسع عشر، حينما ظهرت رغبة المستعمرين بوضع حد لظهور بلادهم كمنفى للمجرمين[2].

وقد ساعد نقل المحكوم عليهم الملزمين بالعمل إلى الولايات المتحدة في القرن الثامن عشر على دخول القطاع الخاص إلى إدارة المؤسسات العقابية، خصوصاً أن قواعد الإجراءات الجنائية المعروفة في انجلترا، وتسمح بتدخل القطاع الخاص، قد تم تطبيقها في المستعمرات الانجليزية ومنها الولايات المتحدة، وأصبح من الشائع الاستعانة بالقطاع الخاص في إدارة المؤسسات العقابية وتشغيل النزلاء، وقد كان سجن (سان كونتن) في كاليفورنيا أول مؤسسة عقابية تؤسس وتشغل من قبل متعهد خاص في عام 1850 ولكن بعد أن تبين أن هناك سوء إدارة اعيد السجن المذكور إلى إدارة الولاية. [3]

وقد اتخذ استغلال القطاع الخاص للسجون أشكالا" مختلفة في تلك الفترة، منها تقديم المواد الخام إلى النزلاء داخل السجن ، لإعادة تصنيعها وبيعها بواسطة شركات خاصة، أو استئجار النزلاء للعمل في مزارع خارج السجن، أو بدفع رسوم أو نسبة من الأرباح عن عمل النزلاء، وقد كان نزلاء المؤسسات العقابية من العمالة الرخيصة التي يستغلها المتعهدون في أعمال السكك الحديدية والمناجم والمزارع وغيرها من الأشغال العامة، وقد طبق هذا الأسلوب في عام 1860 وما بعده في ولاية تكساس بموجب تشريع يجيز تأجير النزلاء للعمل في القطاع الخاص[4].

وكان قد ساد في تلك الفترة مبدأ الكفاية الذاتية للمؤسسات العقابية، أي أن تغطي المؤسسة العقابية نفقاتها من أجرة عمل النزلاء، وقد رافق ذلك شيوع الفساد وانتشار الرشوة في

---

(1) Feeley, op. cit, p.329.

(2) Ibid, p. 329.

(3) Lamott, Kenneth, Chronicles & San Quentin: The Biography of a Prison, David Mckay Company, NewYork 1961, P. 74-78.

(4) James Austin and Garry Coventry, Emerging Issues on Privatized Prisons, Bureau of Justice Assistance. U.S. Department of Justice, Washington, DC, 2001, P. 10.

إدارة المؤسسات العقابية في ظل غياب الرقابة والمتابعة لأجور النزلاء وحصص المؤسسة من نسب الأرباح. [1]

وقد أصدرت (الولايات المتحدة الأمريكية) مجموعة من التشريعات في أعقاب انتهاء الحرب الأهلية الأمريكية تطبق على المحررين من الامريكين من أصل أفريقي، الذين ازدحمت بهم سجون الولايات المتحدة الجنوبية، لتشغيلهم للعمل لدى رجال أعمال من القطاع الخاص، ومن أمثلة ذلك تعاقد حكومة ولاية مسيسبي مع أحد مزارعي القطن في عام 1868 على تشغيل عدد من السجناء من العبيد المحررين للعمل في مزارعه، مقابل أن يؤمنهم بالطعام والكسوة والحراسة اللازمة، وكانت حكومة الولاية تدفع له مقابل ذلك أيضاً إضافة إلى ما يكسبه من عملهم. وقد انتشر هذا النظام في عدد من الولايات التي أقدمت عليه لتحقيق منافع مادية لمن هم في موقع السلطة ولخفض الضرائب الذي استهوى المواطنين،[2] وقد انتقد نظام تشغيل النزلاء لدى القطاع الخاص (Convict lease system) بوصفه عودة للعبودية، حيث اسيء استغلال المحكوم عليهم للعمل في ظروف مهينة وقاسية، وفي أغلب الأحيان كان رجال الأعمال يعيدون تأجيرهم من الباطن للعمل في أعمال إنشاء السكك الحديد ومناجم الفحم وتقطيع الأخشاب والأعمال الصناعية المرهقة. [3]

كانت الأجور المتدنية لنزلاء المؤسسات العقابية في تلك الفترة قد أخلت بقواعد المنافسة مع الشركات الأخرى التي نظمت حملة ضد تشغيل النزلاء بتلك الطريقة، ونجحت في ضم جماعات دينية إلى حملتها، بزعم أن الظروف التي يعمل فيها النزلاء في القطاع الخاص قاسية وغير إنسانية، وقد أثمرت تلك الحملة ببدء تحقيق في التجاوزات وسوء الإدارة، ومهدت الى تدخل المشرع في إدخال عدد من التعديلات على نظام تأجير النزلاء للعمل لدى القطاع الخاص. [4]

وفي عام 1905 أصدر الرئيس الأمريكي ثيودور روزفلت أمراً تنفيذياً حظر بموجبه تشغيل النزلاء في مشاريع العمل الفيدرالية، واصدر الكونغرس قانونا" في عام 1929 يجيز لكل ولاية منع استيراد منتجات نزلاء المؤسسات العقابية من ولايات أخرى، وخلال فترة الركود

---

(1)Austin, Op.cit. P.11.

(2) Kanh, si Minnich, Elizabeth, Fox in the Henhouse: How Privatization Threatens Democracy, Berrett – Koehler Publishers, Williston, VT, USA, 2005, P. 76.

(3) Ibid, P. 76.

(4) Austin, Op.cit. P.11

الاقتصادي اصدر الكونغرس ومشرِّعو الولايات المتحدة عددا" من التشريعات تحد من تشغيل النزلاء لدى القطاع الخاص. [1]

وخلال فترة العقد الثالث من القرن الماضي وصل نظام تأجير نزلاء المؤسسات العقابية إلى نهايته، واستعادت السلطات الرسمية إدارة المؤسسات العقابية وتنظيمها وتجنيد كوادرها وتمويلها، ومع ذلك فإن مؤسسات خيرية تطوعية ودينية أو تعليمية استمرت في إدارة بعض المؤسسات العقابية إلى جانب المؤسسات الرسمية. [2]

استمر غياب نظام تأجير النزلاء لمدة خمسين عاماً تقريباً عن العمل في الولايات المتحدة[3] ثم عاد للظهور بصورة جديدة في العقد الثامن من القرن الماضي، عندما أفلحت جهود إحدى الشركات الخاصة في التعاقد لإدارة دار تأهيل الأحداث الجانحين (Weaversville) في بنسلفانيا عام 1976 ، وكانت من المؤسسات العقابية مشددة الحراسة، وقد تضمن العقد المذكور نقل ملكية وإدارة هذه المؤسسة إلى الشركة الخاصة [4] ، وفي عام 1979 نجح القطاع الخاص في دخول مجال إدارة وتملك المؤسسات العقابية، من خلال التعاقد لإدارة مؤسسات احتجاز المهاجرين غير الشرعيين تمهيداً لمحاكمتهم أو ابعادهم [5]، وفي ذات العام أصدر الكونغرس قانون برنامج دعم صناعات السجون (PIE-Program) رقم 157-96 ، وقد رفع هذا القانون الحظر عن تداول السلع المنتجة من نزلاء المؤسسات العقابية بين الولايات المتحدة، وسمح ببيع هذه السلع عبر الولايات المتحدة لتعزيز تدريب المحكوم عليهم في المؤسساته العقابية على المهارات المهنية، ودفع أجرة المثل نظير عملهم، وتخصيص جزء من تلك الأجرة لتعويض ضحايا الجرائم التي ارتكبوها، وبالرغم من أن القانون المذكور لم يسمح للقطاع الخاص بالتعاقد لإدارة المؤسسات العقابية بشكل مباشر، إلا أنه فتح المجال لولوج القطاع الخاص في إدارة

---

(1) Ammon, David, Richard Cambell and Sandra Somoza, The option of Prison Privatizetion: A Guide for Community Deliberations, Athens, GA. University of Georgia, 1992, P. 4-5.

(2) Douglas Mc Donald, Elizabeth Fournier, Malcoim Einhourn and Stephen Grawford, Private Prisons in the United States: An Assessment of Current Practice, Abt Associates Inc. Cambridge Massachusetts USA, 1998, P. 5.

(3) Kanh, op.cit, P. 77.

(4) Austin, op.cit, P. 12

(5) McDonald, op.cit, P. 5.

وتملك المؤسسات العقابية، وتشغيل المحكوم عليهم من مختلف نزلاء المؤسسات العقابية،[1] بعد أن كانت بداية دخول القطاع الخاص تتراوح بين إدارة المؤسسات العقابية للأحداث الجانحين والمهاجرين غير الشرعيين.

وفي بداية العقد التاسع من القرن الماضي شرعت مجموعة من الشركات الخاصة في المنافسة على التعاقد لإدارة مؤسسات عقابية للبالغين على مستوى الولايات ، وكانت ولاية تكساس أول من تعاقد مع القطاع الخاص لإدارة عدد من مؤسساتها العقابية، ثم تبعتها فلوريدا وتينيسي وبلغ عدد الولايات التي تعاقدت مع القطاع الخاص ثلاثين ولاية في عام 1994 [2] بينما كانت مؤسسة مركز ماريون في ولاية كينتاكي أول مؤسسة عقابية للبالغين تديرها وتملكها شركة خاصة بالكامل، وقد بدأت باستقبال المحكوم عليهم عام 1986. [3]

وبالطبع لم تكن عودة نظام تأجير المحكوم عليهم في صورة خصخصة السجون مصادفة، وإنما تضافرت مجموعة من العوامل في تحقيق ذلك منها، ازدحام السجون وتزايد إعداد المحكوم عليهم بوتيرة فاقت الموازنات المخصصة للنمو الطبيعي للمؤسسات العقابية، على نحو مهد للقطاع الخاص للتعاقد مع حكومات الولايات، لإدارة وتملك المؤسسات العقابية للتخفيف من أعباء الموازنة، كما أن وصول حكومات يمينية محافظة في كل من الولايات المتحدة وبريطانيا، وفي بعض الدول الغربية إلى الحكم في بداية العقد التاسع من القرن الماضي، جعل من خصخصة مؤسسات القطاع العام المترهلة والمثقلة بالأعباء المالية نهجاً استراتيجياً ثابتاً في سياسة تلك الحكومات، ومنها إدارة رونالد ريغان في الولايات المتحدة، وحكومة مارجريت تاتشر في بريطانيا،[4] وهو ما سيتم تحليله في مواقع لاحقة من هذه الدراسة [5].

---

(1) David W. Miller,(2010)The Drain of Public Prison System and the Role of Privatization: An Analysis of State Correctional Systems Part 1. ProQuest Discovery Guides. P. 5
Available at:
http://www.csa.com/discoveryguides/prisons/review.pdf on 15/3/2012.

(2) Ibid, P. 5

(3) Logan, Op.cit, P. 24 .

(4) McDonnld, op.cit, P. 9.

(5) انظر الاساس السياسي للخصخصة ص 77 من هذه الدراسة.

وبحلول عام 2004 تجاوز عدد المؤسسات العقابية التي تمت خصخصتها في الولايــات المتحدة 100 مؤسسة في 31 ولاية بعدد يقدر بحوالي 94.000 نزيل يمثلون 7% من إجمــالي نزلاء المؤسسات العقابية في جميع الولايات المتحدة،(1) وكانت قد انتشرت خصخصة المؤسسات العقابية لتصل إلى بريطانيا، حيث طالت الخصخصة 10 مؤسسات عقابية تضم 10% من نزلاء المؤسسات العقابية في أنحاء البلاد، كما وصلت الخصخصة إلى استراليا التي تعاقدت مع القطاع الخاص لادارة 7 مؤسسات عقابية تضم 17% من النزلاء في جميع استراليا.(2) وهناك عدد من الدول التي بدأت تختبر هذه التجربة و منها جنوب أفريقيا وكندا ونيوزيلندا وفرنسا، (3) وســوف نخصص المطلب القادم لدراسة تجارب كل من فرنسا والبرازيل و الولايات المتحدة وبريطانيــا واستراليا في خصخصة المؤسسات العقابية.

الفرع الرابع

تبعية المؤسسات العقابية

هناك اتجاهان رئيسيان بخصوص تحديد الجهة التي تتبعها المؤسسات العقابية، الاتجــاه الأول يتبعها للجهة المنوط بها حفظ الأمن وهي وزارة الداخلية، أما الاتجاه الثاني فيتبعها للجهــة المنوط بها تحقيق العدالة وهي وزارة العدل، وبالإضافة إلى هذين الاتجاهين هناك اتجاه محــدود يتبعها إما إلى الوزارة المختصة بالخدمة الاجتماعية وإما إلــى هيئــة مــستقلة تعنــى بــشؤون السجون.

أولاً: تبعية المؤسسات العقابية إلى وزارة الداخلية

وهذا هو الرأي التقليدي في التبعية، حيث تتحدد وظيفة المؤسسة العقابيــة فــي حجــز المحكوم عليه، والحيلولة دون هربه، وإخضاعه للنظام بوسائل القسر والإكراه، ولــذلك تخــتص

---

(1) Lenny Roth. Privatisation of Prison. NSW Parliamentrary Library research service Backgound paper No 3/04. P 4-5,
Available at:
http://www.parliament.nsw.gov.au/prod/parlment/publications.nsf/0/ED4BA0B9D18C2546CA256EF9001B3ADA/$File/bg03-04.pdf
on 16/3/2012.

(2) Ibid, P. 4-5.

(3) Ibid, P. 5

وزارة الداخلية وما يتبعها من أجهزة شرطة بهذه المهمة [1]، وتعتبر إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن مثالاً واضحاً لهذا الاتجاه.[2]

ويمثل هذا الاتجاه أيضاً عددا" من التشريعات العقابية في مجموعة من الدول العربية هي: مصر[3]، وليبيا[4]، والسودان[5]، وسوريا[6]، ولبنان[7]، والسعودية[8]، واليمن[9]، والإمارات العربية المتحدة[10]، وقطر[11]، والبحرين[12]، والكويت[13]، وعُمان[14].

---

(1) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص255

(2) تنص المادة (4) من قانون الأمن العام رقم (38) لسنة 1965 على واجبات قوة الأمن العام ومن ضمنها في الفقرة (3) "إدارة السجون وحراسة السجناء"، وتتضمن المادة 2 من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم 9 لسنة 2004 تبعية إدارة مراكز الإصلاح إلى وزارة الداخلية.

(3) المادة (1) من قانون تنظيم السجون المصري رقم 396 لسنة 1956.

(4) المادة (3) من قانون السجون الليبي

(5) المادة (8) من قانون تنظيم السجون ومعاملة النزلاء القومي السوداني لعام 2010

(6)انظر السراج،عبود، مؤتمر حماية حقوق الإنسان في قوانين الإجراءات الجنائية في العالم العربي، (3) مرحلة ما بعد المحاكمة، تقرير سوريا، المعهد الدولي العالي للدراسات الجنائية/إيطاليا بالاشتراك مع الجمعية المصرية للقانون الجنائي، المؤتمر الرابع للجمعية، القاهرة، ديسمبر1989 ص7

(7) بالرغم من صدور المرسوم الاشتراكي رقم 17315 بتاريخ 28 آب 1964 الذي نص على أن يحدث في لبنان إدارة تسمى إدارة السجون ترتبط مباشرة بوزارة العدل على أن يحدد ملاك هذه الإدارة في مرحلة لاحقة، إلا أن ملاكها لم يصدر وبالتالي بقي تنفيذ العقوبات السالبة للحرية ضمن صلاحيات وزارة الداخلية وتتولاها المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي، انظر: العوجي، مصطفى: تقرير لبنان في مؤتمر حماية حقوق الإنسان في قوانين الإجراءات في العالم العربي (3) مرحلة ما بعد المحاكمة. المعهد الدولي العالي للدراسات الجنائية بالاشتراك مع الجمعية المصرية للقانون الجنائي، المؤتمر الرابع للجمعية ، القاهرة 1989 ص1، وانظر في استمرار التبعية لوزارة الداخلية صفحة لبنان على موقع المركز الدولي لدراسات السجون. **http://www.prisonstudies.org/inf** تاريخ الزيارة 2012/12/15

(8) المادة (3) من نظام السجن والتوقيف السعودي.

(9) المادة (2) من قانون تنظيم مصلحة السجون رقم 48 لسنة 1991 وتعديلاته رقم 26 لسنة 2003

(10) المادتين (1)و(4) من القانون الاتحادي رقم (43) لسنة 1992 في شأن تنظيم المنشآت العقابية الإماراتي

(11) المادة (1) من قانون تنظيم السجون القطري رقم 3 لسنة 1995

(12) المادة (1) ثالثاً ج/2 من المرسوم البحريني رقم 29 لسنة 2003

(13) المادة (1) من قانون تنظيم السجون الكويتي رقم 26 لسنة 1962

(14) تتبع السجون في عُمان إلى شرطة عمان السلطانية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (89/ 84)

وفي أوروبا هناك عدد من التشريعات تأخذ بهذا الاتجاه منها إسبانيا وبيلاروسيا، كما أن الهند وسنغافورة وكمبوديا وماليزيا من الدول التي تتمسك بهذا الاتجاه، ويوجد عدد آخر من الدول لا تتبع السجون إلى وزارة الداخلية، ولكنها تسير في ذات الاتجاه بوضعها تحت إشراف الوزارة الخاصة بالأمن العام أو الأمن الوطني ومنها كوريا الشمالية وفيتنام ولاوس[1].

ثانياً: تبعية المؤسسات العقابية إلى وزارة العدل

يرتبط هذا الاتجاه بنظرية عدم انتهاء وظيفة القضاء عند النطق بالحكم، وامتداد دور القضاء إلى التنفيذ العقابي،[2] وإن التفريد التنفيذي – كمظهر للمعاملة العقابية الحديثة – يعتبر امتدادا" للتفريد القضائي، ولذلك اقتضى تبعية كل منهما إلى سلطة واحدة، كما أن وظيفة العقوبة لم تعد مجرد الاحتفاظ بالمحكوم عليه ومنعه من الهرب، وإنما تأهيله وتهذيبه بإتباع أساليب تربوية حديثة[3]، وتفترض هذه الأساليب الإرادة والرغبة في التأهيل لدى المحكوم عليه، ولا يتصور أن يجدي نفعاً استخدام القسر والإكراه لإتباعها.

ويسود هذا الاتجاه في معظم الدول الأوروبية كفرنسا وبلجيكا والنمسا و الدانمارك وإيطاليا ولوكسمبورج وهولندا وألمانيا وروسيا[4]، وقد اتبعت بريطانيا هذا الاتجاه مؤخراً بعد أن كانت السجون تتبع فيها إلى وزارة الداخلية لفترة طويلة،[5] وكذلك تأخذ بهذا الاتجاه كل من تايوان،[6]واليابان[7]، وكوريا الجنوبية، واستراليا، والأرجنتين[8]، والبرازيل[9]، ومن الدول

---

(1) انظر صفحات هذه الدول على موقع المركز الدولي لدراسات السجون، www.Prison Studies.org/info/world breif تاريخ الزيارة 2012/12/15

(2) انظر في هذه النظرية وزير، عبد العظيم مرسي، دور القضاء في تنفيذ الجزاءات الجنائية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978 ،ص192 وما بعدها

(3) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص256

(4) انظر صفحات هذه الدول على موقع المركز الدولي لدراسات السجون، مرجع سابق.

(5) كانت السجون في بريطانيا تتبع وزارة الداخلية، ومنذ عام 2007 اتبعت إلى وزارة العدل بموجب الأمر التنفيذي رقم 2128 لعام 2007 الصادر استنادا" الى قاون وزراء التاج البريطاني لعام 1975 بمسمى (Secretary of State for Justice) وزير الدولة للعدل، انظر المرجع السابق، صفحة بريطانيا.

(6) المادتان (5)و(27) من قانون السجون في تايوان لعام 1946 المعدل بقانون عام 2010

(7) المادة (13) من قانون المؤسسات العقابية ومعاملة النزلاء والمحتجزين في اليابان رقم 50 لسنة 2005

(8) انظر صفحات الدول المذكورة على موقع المركز الدولي لدراسات السجون.
www.Prison Studies.org/info/world brief تاريخ الزيارة 2012/12/15

(9) المادة (71) من قانون تنفيذ الأحكام الجزائية في البرازيل رقم 7210 لعام 1984

العربية نجد هذا الاتجاه في تشريعات كل من المغرب[1]وتـونس[2]والجزائـر[3] وموريتانيـا[4] والعراق.[5]

وفي الولايات المتحدة الأميركية تختص وزارة العدل بالإشراف على السجون وسـائر أماكن العقوبات الأخرى،[6] ولكن تعدد أنظمة السجون في الولايات المتحدة يجعل هذا الإشـراف متفاوتا" من حيث درجته ومستواه، فالسجون الفدرالية تتبع مباشرة لوزارة العدل، لكن السـجون في الولايات المتحدة بالرغم من تبعيتها لإشراف وزارة العدل الفدرالية، إلا أنها تتميز بالخضوع لمستوى إشراف آخر، من خلال تبعيتها لحاكم الولاية كإدارة مستقلة في التنظيم الهيكلي للجهـاز التنفيذي في الولاية[7]، وكذلك تخـضع سـجون المقاطعـات لمـسؤولية المـأمور (الـشريف) (Sheriff) في أدنى سلسلة الإشراف[8].

ثالثاً: تبعية المؤسسات العقابية الى الوزارة الخاصة بالخدمات الإجتماعية أو هيئة مستقلة

وهذا الاتجاه يبقي المؤسسات العقابيـة تحـت إشـراف الـوزارة المعنيـة بالخـدمات الاجتماعية، أو وزارة أو هيئة مستقلة تعنى بالخدمة الإصلاحية، وتبعية المؤسسات العقابية إلـى وزارة الشؤون الاجتماعية اتجاه منتقد، ولا يحظى بالتأييد، باعتبار أن التنفيذ العقابي ليس خدمـة أو مساعدة اجتماعية، وإنما هو عمل ينطوي على حزم وشدة ذات طابع قانوني لا يـسيغ معهـا

---

(1) المادة (3) من قانون تنظيم وتسيير المؤسسات السجنية المغربي رقم، 98-23 لسنة 1999

(2) تخضع المؤسسات العقابية في تونس لإشراف وزارة العدل بموجب قـانون إطـارات وإعـداد الـسجون والإصلاح رقم 51 لسنة 2001، وتنظم السجون بموجب قانون تنظيم السجون رقم 52 لسنة 2001 المعدل بقانون رقم 58 لسنة 2008

(3) المادتان (31) و(32) من قانون تنظيم السجون إعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين فـي الجزائـر رقـم 04/05 لسنة 2005

(4) المادتان (2) و(14) من مرسوم تنظيم وزارة العدل رقم 017-97 لسنة 1997

(5) المادة (1) من قانون مراكز الاحتجاز والتوقيف والسجون في العراق رقم 3978 لسنة 2003، وقد منح هذا القانون كامل السلطة والسيطرة اللتين كانت تمارسهما وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ووزارة الداخليـة على جميع مراكز الاحتجاز والتوقيف والسجون بموجب قانون مصلحة السجون لعام 1969 الملغى.

(6) زهر الدين، صالح، المؤسسات فـي الولايـات المتحـدة الأمريكيـة. ط1، المركـز الثقـافي اللبنـاني، بيروت،2004، ص72

(7) مثال ذلك في ولاية كاليفورنيا، المادة (12838.a) من قانون حكومة الولاية

(8)زينك،هارولد و بينمان،هوارد وهاثورن،جيسي، نظام الحكم والسياسة في الولايات المتحدة، ترجمـة محمـد صبحي، مطبعة المعرفة، مكان النشر غير مذكور،1958 ، ص597

بقاؤه ضمن اختصاص هذه الوزارة[1]، وقد بات هذا الاتجاه مهجورا" إلى حد كبير في الوقت الحالي، ففي المكسيك أصبحت السجون الآن تحت إشراف وزارة الأمن العام، بعد أن كانت تتبع وزارة الردع الاجتماعي [2]، وفي العراق أتبعت مراكز الاحتجاز والتوقيف والسجون إلى وزارة العدل منذ عام 2003، بعد أن كانت تحت اشراف وزارة العمل والشؤون الاجتماعية [3]، ولا يمثل هذا الاتجاه حالياً إلا عدد محدود من الدول منها مستعمرة جبل طارق[4].

أما إتباع المؤسسات العقابية إلى وزارة خاصة بهذا الشأن، أو هيئة مستقلة، فمازال مسلكا" محدود التمثيل في التشريعات الحديثة، ومنها قانون المؤسسات الإصلاحية في جنوب إفريقيا لعام 1998 الذي اتبع المؤسسات العقابية إلى وزارة الخدمات الإصلاحية[5]، وكذلك تشريع جورجيا الذي اتبع السجون إلى وزارة الخدمات الإصلاحية والمساعدة القانونية، وتشريع غينيا الجديدة (بابوا) وأتبعها إلى وزارة الخدمة الإصلاحية، وتشريع أوكرانيا وأتبعها إلى هيئة مستقلة هي الهيئة العامة للسجون[6]، وبالرغم من أن هذا الاتجاه يحقق الاستقلال الإداري والمالي التام لمصلحة السجون، إلا أنه يحرمها من الطابع القضائي الذي توفره التبعية لوزارة العدل، ولا يحقق الربط السلس بالمرافق القضائية الخاضعة لوزارة العدل في مجالات التفتيش والإشراف القضائي على التنفيذ، والانتفاع بالخبرات القضائية.

رابعاً: نقد تبعية مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن إلى وزارة الداخلية

تضمنت القاعدة (46) من قواعد الحد الأدنى لمعاملة المسجونين، وفي فقرتها الثالثة، وجوب تعيين موظفين مدنيين في المؤسسات العقابية في سبيل تجقيق إدارة سليمة للسجون، وتحقيقاً للخدمة الاجتماعية الهامة التي تنطوي عليها تلك المهمة، كما أن التوصية السابعة من توصيات المؤتمر الأول للأمم المتحدة الخاصة باختيار وتدريب موظفي المؤسسات العقابية والإصلاحية، تناولت التنظيم غير العسكري للموظفين، وقد نصت فقرتها الأولى على أنه :

(1) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص256

(2) انظر صفحة المكسيك على موقع المركز الدولي لدراسات السجون، www.Prison Studies.org/info/world brief تاريخ الزيارة 2012/12/15

(3) المادة (1) من قانون مراكز الاحتجاز والتوقيف والسجون رقم 3978 لسنة 2003

(4) انظر صفحة مستعمرة جبل طارق على موقع www.prisonstudies.org/info/worldbief تاريخ الزيارة 2012/12/15.

(5) المادة (1) والمادة (6/4) من قانون المؤسسات الإصلاحية لعام 1998

(6) انظر صفحات الدول المذكورة على موقع المركز الدولي لدراسات السجون www.Prison Studies.org/info/world brief تاريخ الزيارة 2012/12/15

"يجب أن يقوم تنظيم موظفي السجون على أساس مدني مع تقسيمهم إلى فئات ودرجات، وفق ما يتطلبه هذا النوع من الإدارة" ، بينما نصت الفقرة الثالثة على ما يلي: "يجب أن يكون تعيين موظفي السجون خصيصاً للعمل بها، وألا يكونوا من بين أفراد القوات المسلحة أو الهيئات العامة الأخرى"

وقد انحاز جانب من الفقه العربي إلى التوجهات الدولية بفصل إدارة السجون عن الأجهزة العسكرية، فانتقد تبعية السجون إلى وزارة الداخلية باعتبارها امتدادا" للنظرة القديمة إلى وظيفة الإدارة العقابية التي ينظر إليها كجزء من نشاط الشرطة في مطاردة المجرمين والقبض عليهم والاحتفاظ بهم، مما يحول دون تطبيق الطابع الفني الذي غدا من أبرز سمات التنفيذ العقابي الحديث[1]، كما إن هذه التبعية لا تتفق مع التوجهات العقابية الحديثة التي تعتبر التنفيذ – في جزء كبير منه– عملاً قضائياً بطبيعته، يقتضي تبعية المؤسسة العقابية إلى وزارة العدل كنتيجة لهذه الطبيعة.[2][3]

وفي الأردن كانت تبعية مراكز الإصلاح والتأهيل إلى وزارة الداخلية باعتبار أن إدارتها جزء من مديرية الأمن العام التي تتبع إلى هذه الوزارة أصلا" محل انتقاد من قبل المركز الوطني لحقوق الإنسان[4]ومن قبل مشروع توأمة مراكز الإصلاح والتأهيل مع السجون في النمسا.[5]

والباحث إذ يستصوب النقد السابق، يجد في تحليله ما يتفق مع التوجهات العقابية الحديثة، فإسناد مهمة إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل إلى الأمن العام، ينطوي على خلط بين

---

(1) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص 115.

(2) وزير، مرجع سابق، وينتقد المؤلف اعتبار إلحاق الإدارة العقابية بوزارة العدل سبباً في إضفاء الطبيعة القضائية على التنفيذ العقابي،ص106، ويعتبر أن هذه التبعية ما هي إلا نتيجة لهذه الطبيعة وليست سبباً لها.ص115

(3) أيضاً ينادي الفقه في سوريا منذ فترة طويلة بضرورة إلحاق الإدارية العقابية بوزارة العدل مباشرة بدلاً من وزارة الداخلية كمرحلة أولى ثم إلحاقها بالسلطة القضائية بعد الاعتراف للقضاء بسلطة تنفيذ الأحكام الجزائية في قانون أصول المحاكمات الجزائية. انظر السراج، مؤتمر حماية حقوق الإنسان في قوانين الإجراءات الجنائية في العالم العربي، (3) مرحلة ما بعد المحاكمة، تقرير سوريا، المعهد الدولي العالي للدراسات الجنائية/إيطاليا بالاشتراك مع الجمعية المصرية للقانون الجنائي، المؤتمر الرابع للجمعية، القاهرة، ديسمبر 1989 ص7

(4) المركز الوطني لحقوق الإنسان، التقرير الدوري الثامن حول أوضاع مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف الموقت في المملكة الأردنية الهاشمية للفترة من 2010/6/30 إلى 2011/6/30 عمان 2011،ص26

(5) انظر تفصيلاً في هذا النقد ص302 من هذه الدراسة

مهمتين تأبيان بطبيعتهما الدمج، ويستحسن لإتقان تنفيذ كل منهما الفصل وليس الجمع، فاختصاص الشرطة ينحصر في الضبط الإداري بمنع الجريمة، والحيلولة دون وقوعها، والضبط القضائي باستقصاء الجرائم في حال وقوعها وجمع أدلتها والقبض على فاعليها وإحالتهم إلى النيابة العامة،[1] بينما يتحدد اختصاص العاملين في مراكز الإصلاح والتأهيل في الاحتفاظ بالنزلاء وتأمين الرعاية اللازمة لهم، وتنفيذ برامج إصلاحية تساعدهم في العودة إلى المجتمع وأخرى تأهيلية تمكنهم من العيش الكريم [2]، ومن الواضح أن هذين الاختصاصين مختلفان من حيث طبيعة المرحلة، ومن حيث الهدف، ومن حيث المركز القانوني للشخص الذي يخضع للمعاملة، على النحو التالي:

- من حيث طبيعة المرحلة التي تمر بها أعمال الشرطة، فهي تتعلق بالإخبار عن الجرائم وجمع الاستدلالات، وهي أعمال ذات طبيعة إدارية،[3] تشكل مرحلة الاستدلال، ولا يوكل إلى الشرطة شيء من أعمال مرحلة التحقيق الابتدائي إلا استثناءً،[4] أما طبيعة المرحلة التي يؤدي فيها العاملون في مراكز الإصلاح والتأهيل اختصاصهم، فهي إما أثر لجزء من التحقيق الابتدائي المتمثل بالحفظ القانوني للموقوفين وإما تنفيذ للعقوبة السالبة للحرية المتمثلة بحجز حرية المحكوم عليه طيلة المدة المحددة في الحكم القضائي الذي يأتي في ختام مرحلة التحقيق النهائي، وبالرغم من وجود خلاف حول طبيعة التنفيذ العقابي ذاته، فيما إذا كان عملاً إدارياً أم قضائياً أم مختلطاً،[5] إلا أن طبيعة التنفيذ -أياً كانت النتيجة- تختلف عن طبيعة عمل الشرطة، فإذا سلمنا بأنها ذات طبيعة إدارية في مجملها أو في جزء منها، فهي تختلف مع أعمال الشرطة في مرتبة المرحلة التي تجتازها، فأعمال الشرطة تشكل مرحلة الاستدلال التي تسبق الدعوى الجزائية، بينما التنفيذ العقابي يلي تلك الدعوى، وفقاً للقائلين بانتهاء الدعوى بصدور الحكم القضائي البات، وإذا سلمنا بأنها ذات طبيعة قضائية في مجملها أو في جزء منها فهي حتماً تخالف الطبيعة الإدارية لأعمال الشرطة المتعلقة بضبط الجريمة في المجمل، أو في الجزء الذي يأخذ الطابع القضائي

---

(1) مضمون المادة 8 من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وبدلالة المادة 9.

(2) مضمون المادة 4 من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل الأردني

(3)السعيد، كامل، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005 ، ص 343

(4) ومنها اختصاصات ضباط الشرطة في حالات الجرم المشهود، مضمون المادة 46 من المادة من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

(5) انظر تفصيلاً وزير، مرجع سابق، ص101 وما بعدها

فيها، حيث أن القائلين بالطبيعة القضائية للتنفيذ يعتبرونه إما امتداداً للحكم الجزائي وإما أنه يكتسب هذه الصفة نتيجة التدخل القضائي، أو أنه محض حالة قانونية تنـشأ بموجبهـا علاقات قانونية بين الدول والمحكوم عليه تعد من خصائص السلطة القضائية[1]، وهو في جميع هذه الأحوال يتعلق بمرحلة التحقيق النهائي التي تغاير تلك المرحلة التي تعمل فيهـا أجهزة الشرطة في مجملها أو في الجزء الذي يأخذ الطابع القضائي فيها.

- ومن حيث الهدف، نجد أن الأعمال والإجراءات المنوطة بالشرطة تتعلق بإسناد الواقعـة إلى المجرم، ولذلك يطلب إليهم إرسال جميع المعلومات والمحاضـر والأوراق المتعلقـة بالجريمة[2]، والمشتكى عليه[3] إلى المدعي العام المختص، بينما يبدأ عمل موظفي مراكز الإصلاح والتأهيل بعد أن يكون موضوع الإسناد قد تم حسمه، بصدور الحكـم القـضائي الصادر بالإدانة، وتنحصر مهمتهم في تخير أنسب أساليب المعاملة الملائمـة لشخـصية المحكوم عليه، ورصد أي تغيير يطرأ على شخصية المحكوم عليه لتعديل أسلوب المعاملة بما يواكب ذلك التطور.

- ومن حيث المركز القانوني للشخص، فإن جهاز الشرطة يتعامل مع المجرم قبـل تحريـك الدعوى الجزائية ضده، ويعامل في هذه الحالة كمشتبه فيه، وهو الوصـف الـذي يكتـسبه الشخص في مرحلة الاستدلال، ويعني أنه محل إجراء تحريات واستدلالات بشأن الجريمـة المرتكبة لتدعيم ربطه بها كفاعل أو متدخل، من خلال الارتقاء بالشكوك التي تـدور حـول نسبتها إليه، ورفعها إلى مرتبة الدلائل تمهيدا" لاتهامه بارتكابها [4]، بينما يكون نزيل مراكز الإصلاح والتأهيل إما موقوفاً إذا صدر بحقه قرار ظن أو اتهام وإما محكوماً عليه إذا صدر بحقه حكم قضائي بالعقوبة السالبة للحرية.

والواقع أن التباين في طبيعة الاختصاصات وهـدفها، واخـتلاف المراكـز القانونيـة للشخص الذي يخضع للتعامل بين جهاز الشرطة والعاملين في مراكز الإصلاح، يقتضي التوقف بعمل الشرطة عند إحالة المشتكى عليه إلى النيابة العامة، وإسناد ما يتبع هذه المرحلة إلى جهـة أخرى مستقلة تتولاها إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل، سواءاً للموقوفين أو المحكـوم علـيهم،

---

(1) وزير، المرجع السابق، ص 104-107

(2) مضمون المادة 49 قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

(3) مضمون المادة 1/100- ب من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

(4) النوايسة، عبدالأله، ضمانات المتهم أثناء التحقيق الإبتدائي، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، جامعة عـين شمس، 2000، ص 29-30

وتعزى ضرورة الفصل في هذه الحالة الى اعتبارات نفسية تترك أثرها على العلاقة بين المحكوم عليه وبين العاملين في مراكز الإصلاح والتأهيل، فإسناد مهمة إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل إلى الأمن العام يطبع العلاقة بين الطرفين بالشك والريبة، فمن ناحية يبقى عالقاً في ذهن رجل الأمن العام أن النزيل مجرم يقتضى ملاحقته، ويستمر هذا الانطباع يحكم العلاقة في التعامل بين الطرفين طوال فترة العقوبة، ومن ناحية أخرى، فإن المحكوم عليه ينفر من رجل الشرطة ولا يثق بأن من لاحقه وألقى القبض عليه وزج به في السجن، يمكن أن يقوم بمساعدته أو يحرص على تأهيله، ويسود لديه الاعتقاد بأنه مستمر في متابعته ومراقبته، ولا يتوقع لعملية الإصلاح والتأهيل في هذه الحالة أن تنجح وأن تكون منتجة، ومن جهة أخرى فإن الاختلاف في طبيعة الاختصاصات التي أشرنا إليها يستدعي تدريباً وإعداداً مختلفاً للعاملين في مراكز الإصلاح والتأهيل، عن ذلك الذي يخضع له أفراد الأمن العام، وقد أكدت هذا المطلب القاعدة (47) من قواعد الحد الأدنى لمعاملة المسجونين في فقرتها الثانية بالنص على أنه: "يجب أن يتلقى الموظفون قبل التحاقهم بالخدمة منهاجاً تدريبياً عاماً وتخصصياً، وأن يتجاوزوا بنجاح امتحانات نظرية وعملية"، كما تضمنت التوصية (16) من توصيات المؤتمر الأول للأمم المتحدة الخاصة باختيار وتدريب موظفي المؤسسات العقابية والإصلاحية على أنه:"يجب أن يعطي للموظفين قبل التحاقهم بالخدمة برنامج تدريبي يتناول واجباتهم العامة، مع التركيز بصفة خاصة على المشكلات الاجتماعية وواجباتهم التخصصية، وأن يجتازوا بنجاح امتحانات نظرية وعملية"، بينما تولت التوصية (17) اقتراح برنامج تدريبي من ثلاث مراحل يتم فيه إعداد موظفي التحفظ من خلاله على أسس علمية وعملية.

خامسا": أثر تبعية المؤسسات العقابية على الخصخصة

يلاحظ أن معظم التشريعات التي تجيز خصخصة المؤسسات العقابية تتبع هذه المؤسسات إما إلى وزارة العدل-وهذا هو الاتجاه الغالب- كفرنسا وألمانيا وهولندا واليابان وتايوان والولايات المتحدة واستراليا، وإما إلى وزارة مختصة بالسجون- وهذا الاتجاه محدود- كالبرازيل وجنوب إفريقيا، أما الدول التي تتبع المؤسسات العقابية إلى وزارة الداخلية فقلما تتجه نحو الخصخصة، وتعتبر بريطانيا أشهر الاستثناءات على ذلك، وبالرغم من أنها اتبعت السجون الى وزارة العدل منذ عام 2007، الإ أن بداية تجربتها في الخصخصة عام 1991 كانت إبان تبعية السجون إلى وزارة الداخلية، وقد يفسر ذلك أن إدارة السجون البريطانية كانت تتمتع باستقلال مالي وإداري آنذاك.

ومن الواضح أن تبعية المؤسسات العقابية إلى وزارة الداخلية وتحديد اختصاصها في حجز المحكوم عليه ومنعه من الهرب، يرسخ عدم الثقة بإسناد هذه المهمة إلى القطاع الخاص لما ينطوي عليه ذلك من مخاطرة، و يحبذ حصرها في الأجهزة المعنية بحفظ الأمن في الدولة دون غيرها، في حين أن تبعيتها إلى وزارة العدل تؤكد القناعة بأن وظيفة المؤسسات العقابية لا تقف عند احتجاز المحكوم عليه والحيلولة دون هربه، وتظهر الإيمان بالقدرة على تأهيل المحكوم علية وتهذيبه وتلبية احتياجاته بإتباع وسائل وأساليب حديثة وتطبيق برامج تدريب وتأهيل منتجه، قد يوفرها القطاع الخاص، مما يجعل من مشاركته في إدارة المؤسسات العقابية خيارا مطروحا في ذهن المشرع.

المطلب الثاني

الاتجاهات التشريعية الحديثة في خصخصة المؤسسات العقابية

هناك اتجاهان رئيسيان في خصخصة المؤسسات العقابية: الأول وهو الاتجاه المضيق الذي يعترف بالخصخصة في مجال محدود وجزئي من عمل المؤسسات العقابية، وسنعرض له في الفرع الأول، أما الثاني فهو الاتجاه الموسع الذي يفوض القطاع الخاص إدارة وتشغيل كافة أعمال المؤسسات العقابية وسيكون موضوع الفرع الثاني.

الفرع الأول

الاتجاه التشريعي المضيق في الخصخصة

(الخصخصة الجزئية)

أولاً: التجربة الفرنسية

تعتبر فرنسا رائدة هذا الاتجاه، ويسمي بعض الشراح هذا الاتجاه بالأسلوب الفرنسي في خصخصة السجون(1)، وقد جاء التفكير في هذا التوجه بتأثير واضح للتجربة الأميركية التي

(1) بيطار، مصطفى محمد، خصخصة المؤسسات العقابية وأثرها في تحقيق تنفيذ القانون، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية،مركز الدراسات والبحوث، الرياض2006، ص427-463.

أخذت في التزايد والاتساع، خصوصاً بعد تزايد اعداد المحكوم عليهم وارتفـاع تكـاليف إدارة المؤسسات العقابية في فرنسا[1].

اتجهت النية في بداية دراسة هذه التجربة في فرنسا إلـى الخصخـصة الكاملـة وفـق الأسلوب الأنجلو سكسوني، لكن معارضة إدارة السجون، وعدد من أعضاء البرلمـان الفرنـسي أدت إلى الاكتفاء بأسلوب الخصخصة المحدودة أو (شبه الخصخصة)، وفي 22 حزيـران عـام 1987 صدر تشريع رقم (432-87) يتيح للقطاع الخاص أو القطـاع العـام – مـن غيـر إدارة السجون – التعاقد مع إدارة السجون لتصميم وبنـاء المؤسـسات العقابيـة وتقـديم الخـدمات المساندة.[2]

وقد تميز النموذج الفرنسي بالشراكة والتعاون بين القطاع العام والقطاع الخـاص فـي إدارة المؤسسات العقابية التي يتم التعاقد على إدارتها ، وخلافاً للأسلوب الأنجلو سكسوني الـذي يقوم على التعاقد مع القطاع الخاص، في إدارة كافة شؤون المؤسسة العقابية، يكتفـي الأسـلوب الفرنسي بالتعاقد مع القطاع الخاص في مجال التصميم والبناء وإدارة عمـل النـزلاء وبـرامج التأهيل، وخدمات تقديم الطعام والمحافظة على النظافة والرعاية الصحية، فمثلا" تتيح المادتـان (D 368, D 372) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي للـشركة الخاصـة تقـديم الرعايـة الصحية النفسية للنزلاء، عندما لا تتوافر الرعاية الحكومية لهـذه الخدمـة طبقـاً للمـادة (15-6112) من قانون الصحة العامة، بينما تحتفظ الدولة بالأمن والسيطرة على المؤسـسة العقابيـة وإدارة شؤون المحكوم عليهم في مجال التصنيف والتأديـب والانـضباط، وكافـة النـشاطات والفعاليات التي تضمن احتجازا" آمنا" للمحكوم عليهم طوال فترة تنفيذ العقوبة الـسالبة للحريـة، كما تبقى الدولة على ملكيتها للمؤسسة العقابية.[3]

وبعد صدور تشريع عام 1987 قامت الإدارة العقابية في فرنـسا بالتعاقـد مـع أربـع شركات محلية لتصميم وبناء سجون بسعة 3.000 سرير، وتزويد خـدمات الطعـام والـصيانة والخدمة الطبية ومعالجة الإدمان ونقل النزلاء لمدة عشر سنوات، وفي عام 1994 ارتفـع عـدد

---

(1) Adrian L James, A Keith Bottomley, Alisan Liebling, Emma Clare. Privatizing Prisons. Rhetoric and Reality. SAGE Publications Ltd. London. 1997.P-18.

(2) Michael Cavadino and James Dignan .Penal System. Comparative Approach. SAGE Publications Ltd. London 2006. P-322,

انظر نص المادة 2 من التشريع المذكور ملحق أ ص333

(3) Ibid, P-322

المؤسسات التي تم التعاقد على إدارتها إلى 17 مؤسسة[1]، وبحلول عام 1997 ارتفع العدد إلـــى 21 مؤسسة تؤوي أكثر من 10.000 نزيل[2]، ومع نهاية عام 2009 وصل عدد المؤسسات التي تدار بهذه الطريقة إلى 40 مؤسسة تضم 20.000 نزيل يمثلون 36% من مجموع النـــزلاء فـــي فرنسا[3].

التجربة الفرنسية ألهمت عدد من التشريعات الأوروبية لاتباع أسلوبها، فقد أقدمت بلجيكا على التعاقد مع القطاع الخاص لتقديم الخدمات المساندة في سجنين في عام 1993[4]، وكذلك

اتبعت هولندا[5]وألمانيا[6]ذات الأسلوب، ومثال ذلك في التشريع الألماني أن المـــادة(149) مـــن قانون السجون الفدرالي لعام 1976 المعدل بقانون 2008 في فقرتها الثالثة، تجيـــز أن يجـــري العمل والتدريب المهني للنزلاء بمعرفة القطاع الخاص وفي مؤسسات تابعة للقطـــاع الخـــاص، وتبين في الفقرة 4 أنه في حالة إدارة القطاع الخاص لورش العمل، والأماكن التـــي يـــتم فيهـــا تدريب النزلاء، فإن السيطرة الفنية والصناعية يمكن وضعها في يـــد المـــشرفين مـــن القطـــاع الخاص" [7]، وقد وجد هذا الأسلوب قبولاً خارج أوروبا أيضاً حيث أجاز المشرع في تايوان في المادتين(29و30) من قانون السجون لعام 1946 المعدل بقانون عام 2010، التعاقد مع القطـــاع الخاص لتدريب المحكوم عليهم على الأعمال الصناعية، كجزء من برامج التأهيل المهنـــي فـــي بعض السجون[8]، كما أجاز المشرع في اليابان في المادة 39 من قـــانون المؤســـسات العقابيـــة ومعاملة النزلاء والمحتجزين رقم 50 لسنة 2005 للنزلاء التعاقد مع القطاع الخـــاص للعمـــل، وتنفيذ الأنشطة التربوية والترويحية والألعاب الرياضية[9]، وكذلك وصلت هـــذه التجربـــة إلـــى

---

(1) Adrian, op.cit.P-18

(2) Cavadino, op.cit.P-322

(3) Sandra Cabral, Stephane Saussier.Organizing Prisons through Public-Private Partner Ship: A Cross-Country Investigation. Paper accepted for Publication in the Brazilian Administration Review, 2013.P-15,
available at:
http://www.webssa.net/files/cabral-saussier_bar_final_0.pdf on 15/11/2012

(4) Adrian, op.cit.P-19

(5) Ibid.P-19

(6) Cavadino, op.cit.P-323-324

(7) انظر نص المادة الملحق أ ص 334

(8) انظر نص المادتين الملحق أ ص 334

(9) انظر نص المادة الملحق أ ص 334

البرازيل، إلا أنها تميزت في البرازيل على النحو الذي يستدعي إبرازها كتجربة مستقلة كما سنوضح تالياً.

ثانياً: التجربة البرازيلية

تعتبر البرازيل من الدول ذات السجون المكتظة بالنزلاء، حيث بلغ عدد النزلاء فيها مع نهاية عام 2008 446.687 نزيلا"، وقد رافق هذا الازدحام تزايد لحالات الشغب والهروب والفساد في الإدارة وارتفاع نسب العود بين المفرج عنهم[1]، ولذلك قررت بعض حكومات الولايات البرازيلية الاستعانة بالقطاع الخاص بغية التغلب على هذه الظروف، وقد تم تعديل قانون تنفيذ الأحكام الجزائية رقم 7210 لعام 1984 بموجب القانون المعدل رقم 10.792 لعام 2003 وأجاز في المادة (34/2) للحكومة الاتحادية وحكومات الولايات وإدارات المدن، التعاقد مع القطاع الخاص لتنفيذ ورش عمل لدعم قطاع السجون، وتدريب وتأهيل المحكوم عليهم والإشراف على الإنتاج وإدارته على أسس تجارية.[2]

وتتفق التجربة البرازيلية مع التجربة الفرنسية في أنها خصخصة محدودة وضيقة للمؤسسات العقابية، إلا أنها تتميز عنها في مدى اتساعها، حيث تحتفظ الحكومة في البرازيل بالضبط والسيطرة الخارجية للمؤسسات العقابية التي يتم التعاقد على إدارتها، بينما تترك للقطاع الخاص ما عدا ذلك، بما فيه إدارة الأمن الداخلي للمؤسسة العقابية، وتقديم المساعدة القانونية للنزلاء، خلافاً للتجربة الفرنسية التي تحتفظ فيها الحكومة بمثل هذه الاختصاصات[3]، وهكذا تصنف التجربة البرازيلية في الخصخصة بانها أكثر اتساعاً من التجربة الفرنسية من حيث اختصاصات القطاع الخاص في التشغيل والإدارة، إلا أنها لا تصل إلى مستوى الخصخصة الشاملة المتبعة في الأسلوب الأميركي.[4]

وبالإضافة إلى الأمن الداخلي وتقديم المساعدة القانونية للنزلاء، يشمل التعاقد مع القطاع الخاص في البرازيل خدمات تقديم الطعام والمحافظة على النظافة والرعاية الصحية وإدارة برامج تأهيل وتعليم وعمل المحكوم عليهم في المؤسسة العقابية. [5]

---

(1) Cabral, op.cit.P-17

(2) انظر نص المادة الملحق أ ص 333

(3) Cabral, op.cit.P-17

(4) Ibid, P-17

(5) Ibid, P-17

أخذت التجربة البرازيلية بالانتشار في 5 ولايات وقد بلغ عدد المؤسسات العقابية التي تدار بالتعاقد مع القطاع الخاص بالطريقة السابقة 14 مؤسسة في عام 2009 تؤوي 1.5% من مجموع النزلاء في البرازيل، وتديرها 4 شركات محلية.[1]

ثالثا":التوجه نحو الخصخصة في إدارة المؤسسات العقابية في الأردن

يتولى جهاز الأمن العام إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن، ويقوم بالإشراف عليها بموجب المادة 3/4 من قانون الأمن العام، وتتفرغ لهذه المهمة تحديداً إدارة مختصة هي إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل، ومؤخراً رأت هذه الإدارة أن تعهد إلى القطاع الخاص بخدمة تقديم الطعام والشراب إلى نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل، وقد بدأت تجربة الخصخصة الجزئية في مجال الطعام والشراب عام 2009، حينما تعاقد الأمن العام مع شركة الولاء للإعاشة لتقديم وجبات الطعام والشراب اليومية إلى نزلاء مركزي الإصلاح والتأهيل في الموقر وهما الموقر الأول والموقر الثاني، لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، وقد تم هذا التعاقد استناداً إلى نظام اللوازم العسكري رقم 3 لسنة 1995 وتعديلاته. [2]

وبعد نجاح هذه التجربة رغب الأمن العام في تكرارها، فتعاقد في عام 2012 مع الشركة العربية للوجبات الجاهزة، لتقديم خدمات الطعام والشراب اليومية إلى النزلاء في أربعة مراكز إصلاح وتأهيل أنشئت حديثاً وهي: الزرقاء وماركا والطفيلة وغرب اربد، لمدة سنة قابلة للتجديد، واستند هذا التعاقد إلى قرار لجنة عطاءات مشكلة بموجب المادة 15 من نظام اللوازم العسكرية رقم 3 لسنة 1995 وتعديلاته[3].

ومن الواضح أن إدارة مركز الإصلاح والتأهيل إذ رأت أن تترك خدمة تقديم الطعام والشراب في المؤسسات العقابية إلى القطاع الخاص، الذي يديرها بكفاءة وحرفية، فإنما تقصد أن تتفرغ إدارة تلك المؤسسات إلى أعمال الإدارة والمراقبة والتشغيل والحراسة، التي تستغرق وقت وجهد العاملين فيها، ولن يؤدي التمسك بتقديم خدمة الطعام والشراب إلا إلى تشتيت جهد العاملين وهدر الوقت ورداءة الإنتاج، عند مقارنته بإنتاج من ينقطع لهذه الغاية ويمتهنها.

---

(1) Cabral, op.cit.P-17

(2) مديرية الأمن العام، سجلات وأرشيف إدارة المشتريات، عمان، 2012 .

(3) مديرية الأمن العام، سجلات وأرشيف إدارة المشتريات، عمان، 2012 .

رابعاً: ملامح الاتجاه نحو الخصخصة في التشريعات العربية

غالبية التشريعات العقابية في الدول العربية لا يوجد فيها نصوص واضحة يمكن أن يستدل منها على إجازة التعاقد مع القطاع الخاص، لتنفيذ بعض اختصاصات المؤسسات العقابية بمفهوم الخصخصة المحدودة ناهيك عن الخصخصة الكاملة، ولعل هذا الوضع التشريعي تجسيد دقيق للنظرة التقليدية في إدارة وتشغيل المؤسسات العقابية، بوصفها حكراً على الدولة، وقد بني النظام التشريعي العقابي برمته على هذا الأساس، ولذلك لا يبدو غريباً غياب مثل تلك النصوص التي تعترف بدور القطاع الخاص في مجال إدارة المؤسسات العقابية، كما أن التشريعات العقابية المقارنة لا تختلف كثيراً عن التشريعات العربية في هذا المجال، وعندما اختارت بعض التشريعات أسلوب الخصخصة، لجأ المشرع فيها إلى تدخل تشريعي لإجازة عمليات التعاقد مع القطاع الخاص كما أسلفنا في مجال الخصخصة المحدودة وكما سنبين في مجال الخصخصة الكاملة، ولذلك لابد من تدخل صريح للمشرع إذا ما تم اختيار هذا التوجه لتطوير العمل في المؤسسات العقابية في الدول العربية، ولكن بالرغم من ذلك فإن الخصخصة لم تغب تماماً عن مجال إدارة المؤسسات العقابية في الدول العربية، ويمكن رصد هذه الحقيقة في الحالات التالية:

1. حالة الاستناد إلى تشريعات من خارج المنظومة التشريعية العقابية تجيز التعاقد مع القطاع الخاص، لتقديم خدمات مساندة للمؤسسات العقابية بوصفها مرافق عامة ينسحب عليها ما تقدم عليه الإدارة العامة من تعاقد مع القطاع الخاص لتسيير عمل المرافق العامة، بموجب قوانين تصديق اتفاقيات الامتياز والقروض وأنظمة اللوازم والأشغال، ويندرج ضمن هذه الحالة تجربة مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن في التعاقد مع شركات خاصة لتقديم خدمات الطعام في عدد المراكز في عامي 2009 و2012 استناداً إلى نظام اللوازم العسكرية رقم 3 لسنة1995 وتعديلاته التي اشرنا اليها في البند السابق.

2. حالة التعاقد لإدارة مراكز احتجاز أحداث جانحين مع جهات تطوعية غير حكومية لا تهدف لتحقيق الربح، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 2 من قانون الأحداث الأردني رقم 24 لعام 1968 التي تعترف بإمكانية الإدارة الأهلية لدور تربية وتأهيل الأحداث من خلال تعريف دار تربية الأحداث: بأنها أي مؤسسة إصلاحية، حكومية أو أهلية، يعتمدها وزير التنمية الاجتماعية لاعتقال الأحداث وتوقيفهم، وتعريف دار تأهيل الأحداث: بأنها أي مؤسسة إصلاحية، حكومية أو أهلية، يعتمدها وزير التنمية الاجتماعية لإصلاح الأحداث وتعليمهم تعليما علميا" أو مهنيا"، ولكن لم يتحقق تطبيق الإدارة الأهلية في دور تربية وتأهيل الأحداث

في الأردن، بينما خاضت لبنان هذه التجربة، بالتعاقد مع جمعية خاصة ذات نفع عام هي جمعية الاتحاد لحماية الأحداث وذلك لإدارة مركز الملاحظة ودار الإصلاح للأحداث المنحرفين بحيث تطبق على هاتين المؤسستين أنظمتها الداخلية، وبرامج الإعداد والتأهيل والإصلاح بإشراف وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة العدل، وبالرغم من أن هذه التجربة باءت بالفشل لنقص مخصصات التمويل في ذلك الوقت(1)، إلا أنها تؤكد حضور فكرة الخصخصة في ذهن الإدارة العقابية في لبنان والرغبة الحقيقية في وضعها موضع التنفيذ، وقد عاودت هذه الجمعية التعاقد مع الدولة لإدارة مركز لإيواء الأحداث الجانحين في منطقة الفنار،استناداً إلى المادة (52) والمادة (53) من قانون الأحداث في لبنان رقم 422 لعام 2002 (2)، وهذا المركز مؤهل لاستقبال 90 حدثا" بين موقوف ومحكوم، للفئة العمرية بين 12-18 سنة من الذكور والإناث، ويخضع كل حدث لبرامج تربوية ومهنية وصحية ونفسية تلائم مستواه، ويشمل العمل الاجتماعي في الجمعية الوقاية والحماية والإصلاح والتأهيل.

وتتضمن رعاية الحدث: إعادة تأهيله ومساعدته على الاستقرار، وتنمية شخصيته واستعادة ثقته بنفسه وإعادة اندماجه في المجتمع، ويتم ذلك من خلال دورات محو الأمية أو الاستدراك المدرسي أو الدورات المهنية بالتعاون مع المؤسسة اللبنانية للاستخدام في أعمال النجارة والحدادة والفندقة والخياطة وبرامج الكمبيوتر.(3)

---

(1) العوجي، مصطفى، التأهيل الاجتماعي في المؤسسات العقابية، مرجع سابق. ص 73

(2) تنص المادة (52) على ما يلي:"تتولى مصلحة الأحداث لدى وزارة العدل تنظيم العمل في كل شؤون الأحداث المعنيين بهذا القانون ووضع الخطط الوقائية والتأهيلية المناسبة والإشراف عليها والتنسيق مع أي وزارات أخرى معنية في الموضوع ومع القطاع الأهلي الذي تعتمده هذه المصلحة وفقاً للمعايير المعتمدة، كل ذلك بموجب مراسيم تنظيمية تتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل بعد صدور المراسيم التنظيمية ومرفقاً لها، يحدد وزير العدل بقرار منه الجمعيات المعتمدة لدى مصلحة الأحداث"

تنص المادة (53) على ما يلي:"إلى أن تستكمل المصلحة المذكورة تنظيمها، يستمر الاتحاد لحماية الأحداث في لبنان في ممارسة المهام التي كانت منوطة به بحسب القوانين السابقة والتي تقتضيها أحكام القانون الحالي، دون أن يحول ذلك دون أن تجري وزارة العدل اتفاقات مباشرة مع مؤسسات أو جمعيات أخرى متخصصة للقيام ببعض المهام السابق ذكرها وفق المعايير العامة التي تحدد بموجب مراسيم تصدر بناء على اقتراح وزير العدل".

(3) انظر موقع الجمعية على **http://ahdath.justice.gov.lb/itihad-public.htm** 2012/11/30

3. حالة احتواء بعض التشريعات العقابية العربية على نصوص يفهم منها إجازة التعاقد مع القطاع الخاص في مجال محدد هو عمل نزلاء المؤسسات العقابية، وتعبر النصوص التالية عن هذه الحالة:

أ. المادة (10) من قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين في الجزائر رقم 05-04 لعام 2005 ونصها: "يقصد بنظام الورشات الخارجية، قيام المحبوس المحكوم عليه نهائياً بعمل ضمن فرق خارج المؤسسة العقابية، تحت مراقبة إدارة السجون لحساب الهيئات والمؤسسات العامة.يمكن تخصيص اليد العاملة من المحبوسين ضمن نفس الشروط للعمل في المؤسسات الخاصة التي تسهم في إنجاز مشاريع ذات منفعة عامة"

ب. المادة (40) من قانون تنظيم وتسيير المؤسسات السجنية في المغرب رقم 98-23 لعام 1999، ونصها: " لايمكن لأي معتقل الاشتغال لفائدة الخواص، أو لحساب هيئة خاصة، إلا بناء على امتياز بموجب اتفاقية إدارية، تحدد على الخصوص شروط التشغيل والأجر المستحق"

رابعاً: رأي الباحث

على الرغم من أهمية الخصخصة الجزئية في مجال المؤسسات العقابية وضرورتها لتطوير عملها، إلا أن هذا النوع من الخصخصة ليس هو المقصود بهذه الدراسة لأنها لا تتعدى الاستعانة بالقطاع الخاص في تقديم خدمات مساندة فحسب، وإنها لا ترقى إلى مستوى الجدل الذي تثيره الخصخصة الكاملة، فيما يتعلق بسيادة الدولة ومكنتها في العقاب، لأنها لا تمس اختصاص الدولة بتنفيذ العقوبة – خصوصاً في نسختها الفرنسية – ولا يمكن القول في هذه الحالة أنها تمثل تحولا" وتطورا" في علم العقاب؛ كما هو الحال في مجال الخصخصة الكاملة والشاملة التي ستكون الموضوع الرئيسي لهذه الدراسة، وقد جاءت الإشارة إلى تجارب الخصخصة الجزئية لدواع منهجية، قدّرنا ضرورة الإحاطة بها قبل الولوج في دراسة تجربة الخصخصة الشاملة في التشريعات المقارنة.

الفرع الثاني

الاتجاه التشريعي الموسع في الخصخصة

(الخصخصة الشاملة)

أولا": التجربة الأميركية

الواقع أن خصخصة المؤسسات العقابية في العصر الحديث ذات نشأة أميركية، وقد اشرنا فيما سبق إلى أن الجزء الأكبر من مجريات تطور هذا الاتجاه في بداية العصر الحديث، كان قد حدث في الولايات المتحدة إبان انتقال المستعمرين الانجليز إلى أميركا الشمالية، ولذلك فإن الولايات المتحدة هي الدولة الرائدة في مجال خصخصة المؤسسات العقابية ومنها انتشر هذا التوجه إلى بريطانيا واستراليا ودول أخرى.

وقد اشرنا إلى ان نظام تأجير المحكوم عليهم (Convict Lease System) الذي ساد خلال القرن التاسع عشر في الولايات المتحدة، شكل الأساس الذي قام عليه توجه الخصخصة للمؤسسات العقابية فيما بعد، وقد ساعد على ذلك الطفرة الصناعية الهائلة التي شهدتها الولايات المتحدة وأسهمت في نشوء سوق عمل ضخم وخلقت طلبا" متزايدا" على الأيدي العاملة، ولما كان المحكوم عليهم في المؤسسات العقابية يشكلون عمالة رخيصة ومنافسة في سوق العمل، فقد عاود القطاع الخاص الدفع باتجاه خصخصة المؤسسات العقابية لاستغلال المحكوم عليهم وتشغيلهم بأجور تفضيلية عرضتها تلك المؤسسات.

لم تكن رغبة القطاع الخاص في تشغيل المحكوم عليهم كافية للخصخصة في هذا المجال، لولا أن الظروف السياسية كانت مواتية في بداية العقد التاسع من القرن الماضي أكثر من أي وقت مضى مع وصول إدارة رونالد ريغان اليمينية المحافظة إلى الحكم في الولايات المتحدة[1]. وكانت بداية تطبيق ما يسمى بالليبرالية الجديدة التي اتجهت نحو تحرير الأسواق، وكف يد الدولة عن التوسع في القطاع العام، وإعطاء دور أكبر للقطاع الخاص في مجالات غير تقليدية منها الصناعات الدفاعية والعدالة الجنائية، وبالطبع كان للمؤسسات العقابية النصيب الأوفر كأحد مرافق العدالة الجنائية، وسوف نستعرض التجربة الأميركية من خلال ما يلي:

---

(1) Stephen McFarland, Chris McGowan and Tom O'Toole, Prisons, Priratization, and Public Values.
available at:
http://government.cce.cornell.edu/doc/pdf/PrisonsPrivatization.pdf on 23/3/2012.

أ- العوامل المؤيدة للخصخصة:

تضافرت العوامل السياسية والاقتصادية، التي أشرنا إليها مع عدة عوامل مباشرة أدت إلى مراجعة دور الدولة في إدارة المؤسسات العقابية، ومنح القطاع الخاص فرصة إدارة وتملك تلك المؤسسات، وسوف نعرض لهذه العوامل المباشرة فيما يلي:

1. **ازدحام المؤسسات العقابية بالنزلاء:** فقد تزايدت أعداد نزلاء المؤسسات العقابية التي تديرها الدولة من 750.000 في عام 1985 إلى 1.7 مليون عام 1997 [1]، ثم تجاوز العدد 2.1 مليون نزيل في عام 2003 [2]، ومع نهاية عام 2005 قفز عدد النزلاء إلى 2.2 مليون نزيل، أي أن واحدا" من كل 136 مواطنا" يقضي عقوبته داخل السجن وبذلك يكون أعلى عدد للسجناء في العالم بالنسبة إلى عدد السكان من نصيب الولايات المتحدة بمعدل 750 نزيلا" لكل 100.000 نسمة [3]. والتزايد بهذه الوتيرة جعل من التوسع في بناء مؤسسات عقابية أمراً لا مفر منه سواء على المستوى الفدرالي أو مستوى الولايات أو مستوى المقاطعات.

وقد كان التزايد بتلك الوتيرة المتسارعة ثمرة مجموعة من الأسباب خلال فترة العقد التاسع من القرن الماضي، منها تشديد العقوبات والتوسع في العقوبات السالبة للحرية في جرائم المخدرات ضمن توجه ما سمي بالحرب على المخدرات [4]، كما ان التشريعات أخذت تستجيب لرغبة الناخبين في إقرار عقوبة الحبس لعدد كبير من الجرائم، وزيادة مدة العقوبة في عدد آخر من الجرائم المعاقب عليها بالسجن [5]، وقد باتت سياسة السيطرة على الجريمة ومحاربتها موضوعاً أساسياً في الحملات الانتخابية الأميركية

---

(1) Austin, op.cit, p.1.

(2) Sharon Dolovich, State Punishment and Private Prisons. Duke law Journal, Volume 55 Number 3, University, School of law, Durham. NC, Dec 2005, p.455.

(3) Barb Toews, Restorative Justice and Prison Reform. Hand book on Building Cultures of Peace, Peace Pshchology Book Series, III, part I, Clark University, Worcester, MA, USA, 2009 p. 273.

(4) Amy Cheung, Prison Privatization and the Use of Incarcetation. The Sentecing Project, Washington DC. 2002, p-1 from: http://www.sentencingproject.org/doc/publications/inc_prisonprivatization.pdf 24/3/2012.

(5) McDonald, Op. cit, p-8.

التي اتخذت من فرض القانون والنظام شعاراً لها وترجمته في تشديد العقوبات الـسالبة للحرية بزعم ان العقوبات البديلة غير مجدية [1].

ومما فاقم مشكلة ازدحام المؤسسات العقابية أن جزءا" كبيرا" منها أصبح قديم الطـراز، ولا يطابق المعايير العصرية المعتمدة في الولايات المتحدة، وكانت دراسـة مـسحية حكوميـة أجريت عام 1983 قد كشفت عن أن نصف المؤسسات العقابيـة علـى المـستوى الفـدرالي، ومستوى الولايات، تجاوزت 35 عاما" في الخدمة، وبعضها أكثر من ذلك، بينما حققـت خُمـس تلك المؤسسات فقط المعايير التي تعتمدها الجمعية الأميركية للمؤسسات الإصلاحية [2]، وكـان من نتيجة ذلك أن تزايدت أعداد الدعاوى ضد المؤسسات العقابية التي تطعـن فـي دسـتورية ظروف احتجاز المحكوم عليهم في تلك المؤسسات المخالفة للمعايير التي يقرها دستور الولايات المتحدة، وقد بلغ عدد الدعاوي التي أقامها نزلاء على المؤسسات العقابية بانتهاك حقوقهم المدنية 17.000 قضية في الفترة بين 1983-1984 [3][4]، وخلال عام 1988 كانـت هنـاك سـجون وأماكن احتجاز في 39 ولاية تخضع لأوامر قضائية بضرورة تلافـي المخالفـات الدسـتورية،

---

(1) Michael H. Trony, Senteneing Matters, Oxford University Press Cary, NC. USA, 1998 p.100.

(2) تشمل هذه المعايير المجالات التالية: فاعلية إجراءات الأمن والسيطرة، وجودة خدمات الطعـام، وملائمـة نظام الصرف الصحي والنظافة العامة، وكفاية نظام العلاج والعناية الطبيـة، وفـرض إنـضباط النـزلاء بموجب قواعد واضحة، ومراعاة حقوق النزلاء، وتوفير برامج عمل وتعليم وترفيـه ومكتبـة واتاحتهـا للجميع، والزام الإدارة بالإحتفاظ بنظام توثيق يشمل سجلات وقيود وأضابير شخصية للعـاملين والنـزلاء، أنظر: Logan, op, cit, p 128

(3) John D. Donahue, Prison for profit, Public Justice, Private Interests, Economic Policy Institute, washinto Dc 1988 p.5
Available at: **http://epi.3cdn.net/e6e28612a19ac589e8_ozm6ibbye.pdf**
on .28/3/2012.

(4) من هذه القضايا (Smith V. Wade) عام 1983 التي تضمنت ادعاء احد النزلاء في واحد مـن سـجون ولاية ميسوري الاميركية بتعرضه للضرب والاعتداء الجنسي من قبل نزيل آخر تـم وضـعه معـه فـي الزنزانة، وقد تقدم النزيل (المشتكي) بدعوى ضد حراس السجن لتقـصيرهم فـي الحيلولـة دون تعرضـه للاعتداء وانتهاك حقوقه طبقاً للتعديل الثامن من الدستور الاميركي، ونظراً إلى وجود الحـصانة الـسيادية للعاملين في السجن، فقد اعتمدت محكمة المقاطعة الاهمال الجسيم والتقصير في تقديم الحماية من أجل الحكم بالتعويض للمشتكي، وقد أقرتها محكمة الاستئناف على ذلك، انظر:
www.justice. Com/cases/federal/us/461/30/case.html
بتاريخ 2012/12/20 .

بخصوص ظروف الاحتجاز وتجاوز السعة المقررة [1]، وقد اضطرت عدة ولايات إلى إطـــلاق سراح عدد من النزلاء في مؤسساتها العقابية قبل استكمال مدة عقوبتهم، لتخفيض عدد النـــزلاء إلى المستويات المطابقة للمعايير المقررة [2] [3] .

وبذلك واجهت معظم الولايات مشكلة عدم القدرة على التوفيق بين الخـــضوع لمعـــايير الجمعية الأميركية للمؤسسات الإصلاحية، بخصوص الالتزام بسعة المؤسسات العقابية، وتنفيـــذ الأوامر القضائية بهذا الخصوص، وبين تزايد تدفق المحكوم عليهم من القضاء بناء على تزايـــد التشريعات التي توسعت في العقوبات السالبة للحرية، وزيادة مدد تلـــك العقوبـــات التـــي تبقـــي المحكوم عليهم فترة أطول في المؤسسات العقابية [4]. وتثبيت الحد الأدنى عند الحبس الإجبـــاري في العقوبات ذات الحدين [5].

2- **الصعوبات المالية:** بالإضافة إلى الأعباء المالية التي فرضها تزايد أعداد المحكـــوم علـــيهم والتوسع في إنشاء السجون، تراجع الدعم الفدرالي للولايات في مجال موازنـــة المؤســـسات العقابية منذ عام 1980، وقد وصلت بعض الولايات إلى مستويات الاقتراض التي لا يجوز تجاوزها، بحيث لم يكن في مقدورها إصدار سندات الاقتراض لتمويل التوسع الـــلازم فـــي السجون، وبالرغم من ان الناخبين والحملات الانتخابية في الولايات دعمـــت التوســـع فـــي العقوبات السالبة للحرية، في إطار تأكيد فرض القانون والنظام ومحاربة الجريمة مما ساهم

(1) لا يزال القضاء يمارس الرقابة على التزام المؤسسات العقابية بالسعة المقررة، ومن أحدث الأحكـــام التـــي صدرت بهذا الخصوص: حكم محكمة المقاطعة الشرقية في ولاية كاليفورنيا بتاريخ 2012/8/3 في قـــضية (Colemn, et al V. Schwarzenegger et al) وقد تضمن هذا الحكم أمر قضائي إلى إدارة أحد سجون الولاية بتخفيض عدد النزلاء إلى مستوى 137.5% بحلول 2013/6/27، انظر ص4 :
http://docs.justia.com/cases/federal/district-courts/california/candce/3:2001cv01351/76/2460/0.pdf?1344068048
بتاريخ 2012/12/20.

(2) McDonald, Op.cit. p-8.

(3) في عام 1983 تم تعديل قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الاصلاحية في ولاية فلوريـــدا فـــي المـــادة 944.275 بإتاحة اعلان وضع الطوارئ في السجون إذا تجاوزت نسبة الاشـــغال 98% بتنـــسيب مـــدير المؤسسات الاصلاحية، وحال اعلان الطوارئ تخفض مدد عقوبات المحكوم عليهم 30 يوم لتخفيض عـــدد النزلاء إلى مستوى 97% من السعة القانونية المقررة.

(4) McDonald, Op.cit. p-8.

(5) Miller, Op.cit p-2.

في زيادة عدد النزلاء، إلا أن موازنة المؤسسات العقابية لم تحظ بذات الدعم [1][2] بالرغم من تزايد كلفة تشغيلها بشكل فاق التوقعات[3].

3. **التغيير في هدف العقوبة:** درجت تشريعات الولايات المتحدة على التوظيف النفعي للعقوبة، ولذلك كان تأهيل المحكوم عليه هدفاً للعقوبة في التشريعات العقابية التي اتجهت نحو العقوبات غير المحددة،[4] التي تبدأ بسلب الحرية في مؤسسة عقابية، ثم تستكمل بتقييد الحرية في المجتمع الرحب ضمن أنظمة البارول والاختبار القضائي والمراقبة الالكترونية، وغيرها من الأنظمة التي يخضع فيها المحكوم عليه للإشراف، للتأكد من تأهيله للاندماج في المجتمع، بينما يبقى مركزه القانوني كمحكوم عليه إلى حين اكتمال مرحلة التأهيل، وقد تعرضت العقوبات غير محددة المدة لانتقادات لاذعة نظراً للسلطة التقديرية الواسعة سواء للقضاة أو لهيئات البارول، ولذلك تم التحول نحو العقوبات المحددة بضغط من جهات متعددة ولأهداف متباينة، فقد كان هذا التحول مطلبا" مشتركا" للمطالبين بالحد من العقاب، وجماعات حقوق الإنسان، والسياسيين الليبراليين الراغبين في تخفيض مستوى العقوبات، مثلما كان هذا التحول مطلباً لكل من جهات إنفاذ القانون، وجماعات الدفاع عن ضحايا الجريمة، والسياسيين المحافظين الذين ينشدون عقوبات صارمة، ومثلما تعددت الجهات الراغبة في تحول العقوبات إلى محددة تباينت الدوافع لدى كل جهة، فالفقه وجماعات الحقوق المدنية والليبراليون يهدفون إلى عقوبات أكثر عدالة وأقل تمييزاً على أسس غير مبررة كالجنس والعرق، بينما سعى اتجاه مكافحة الجريمة والنفعيون إلى تحقيق فاعلية العقوبة من خلال تحديدها، وبذلك بدا الجميع يطالبون بعقوبات أكثر انسجاماً وتطابقاً سواء بدافع العدالة أو الكفاية أو الفاعلية أو خفض الكلفة الاقتصادية[5].

إلى جانب ذلك كانت النتائج النفعية للتأهيل كهدف للعقوبة التقديرية (غير المحددة) محلا" للجدل والتشكيك على مستوى الولايات المتحدة، نظراً لارتفاع نسب العود بين المفرج عنهم – المفترض تأهيلهم – من جهة واتساع المد الجرمي في عرض البلاد وطولها من جهة أخرى،

---

(1) McDonald, Op. Cit p.8.

(2) أنظر تأثير الخصخصة على أدوات السياسة العقابية/ التشريعات ص 216 وما بعدها من هذه الدراسة.

(3) قفزت كلفة تشغيل المؤسسات العقابية في الولايات المتحدة من 3.106.643.000 في عام 1980 إلى 17.694.241.000 في عام 1994، المرجع السابق، جدول 2، ص3.

(4) Tonry, Op. cit. p-4.

(5) Ibid, p-4.

وكانت دراسة قد أجريت عن تأثير التأهيل على العود نشرت نتائجها في تقرير صدر عام 1975 وصلت إلى نتيجة فحواها عدم وجود تأثير للتأهيل على خفض نسب العود بين المفرج عنهم، وقد اكتسب هذا التقرير شهرة واسعة فيما أطلق عليه اختصاراً فيما بعد عبارة: ما الذي يجدي نفعاً؟ (What works?) التي دخلت معجم العدالة الجنائية بدلالتها على نهاية مرحلة التأهيل كهدف للعقوبة بعد ستة عقود من العمل في الولايات المتحدة الأميركية[1][2].

لم تكن فاعلية وظيفة التأهيل فقط محل المراجعة والتشكيك في الأوساط العلمية والعملية بل أيضا التبرير الأخلاقي لهذه الوظيفة، وما ارتبط بها من ضرورة تفريد العقوبة لتتلاءم مع الحالة الفردية لكل محكوم عليه، وبدت وظيفة تحقيق الردع واستحقاق العقوبة وجدارة المحكوم عليه بالعقوبة، هي الوظيفة الراجحة للعقوبة التي يتوقع منها أن تسد الفراغ الذي كان يشغله التأهيل لستة عقود خلت في السياسة العقابية الأميركية[3]، ومع هذا التطور غدا منطق العقوبة قائما" على التدرج في شدة العقوبة ليتناسب مع خطورة الجريمة، وبذلك عادت النزعة التجريدية لتطبع السياسة العقابية الأميركية الحديثة القائمة على فعل الجريمة المجرد ومدى خطورته كأساس لتقدير العقاب دون التوقف طويلاً عند الظروف الفردية للمجرم.

قادت هذه المراجعة الجوهرية للسياسة العقابية في الولايات المتحدة إلى الحد من السلطة التقديرية لسلطات المؤسسات العقابية في مجال إطلاق السراح المشروط (البارول) وخفض مدة العقوبة لحسن السلوك، وكذلك قيدت السلطة التقديرية للقضاة بإصدار ما يسمى بدليل الأحكام الملزم للسلطة القضائية،[4] وتصدره هيئة مستقلة داخل السلطة القضائية تسمى المفوضية(الهيئة) الأميركية الفدرالية للأحكام القضائية، التي تأسست بموجب قانون إصلاح الأحكام القضائية لعام 1984، وقد نصت المادة 991 من قانون هذه الهيئة[5] على أن هدفها هو تأسيس قواعد للسياسات والممارسات الخاصة بنظام العدالة الجنائية الفدرالية، والتي يجب ان تراعي:

---

(1) Roger Przybylski, RKC Group, What works, Effective Recidivism Reduction and Risk –Focusod Preverntion Programs, Colorado Division of criminal Justice, Denver, 2008, p.35
Available at: **http://dcj.state.co.us/ors/pdf/docs/ww08_022808.pdf** on 29/3/2012.

(2) أنظر مقدمات الدراسة المشار اليها ص268 من هذه الدراسة.

(3) Tonry, Op.cit p100.

(4) Ibid, p-100.

(5) 991. United States Sentencing Commission; establishment and purposes

أ. تأكيد الالتزام بأغراض الاحكام القضائية المنصوص عليها في المادة (2) (a) 3553 من قانون الإجراءات الجنائية التي تشترط في الحكم:

1- أن يعكس خطورة الجريمة لتقرير إحترام القانون وغرض العقاب العادل لارتكابها.

2- تحقيق الردع الكافي

3- حماية المجتمع من ارتكاب جرائم اضافية من قبل المحكوم عليه.

4- توفير التعليم والتدريب المهني والعناية الطبية والمعاملة الاصلاحية للمحكوم عليه بصورة فعالة.

ب- توخي الدقة والإنصاف في تحقيق أغراض العقوبة، وتجنب التفاوت غير المبرر في الأحكام الصادرة بحق متهمين تثبت إدانتهم بسلوك جرمي متماثل ولهم سجل جرمي متشابه، مع مراعاة المرونة الكافية لتفريد الأحكام القضائية التي تقتضيها الظروف المخففة والمشددة التي لم يتم مراعاتها عند وضع الأحكام.

ج- ابراز التقدم الذي تحرزه المعرفة بالسلوك البشري على نحو عملي فيما يتعلق بالعدالة الجنائية.

د- تطوير وسائل قياس مدى فعالية الأحكام والعقاب والممارسات الإصلاحية في تحقيق أغراض العقوبة كما هي في المادة (2) (a) 3553 من قانون الإجراءات الجنائية.

وتختص هذه الهيئة بإصدار دليل ملزم للأحكام القضائية محددة المدة في القضايا الفدرالية، كما يدخل في اختصاصها تحديد العوامل والاعتبارات التي ينبغي أن تستند إليها عقوبة المحكوم عليه، والدليل الصادر عن هذه الهيئة لم يعط التأهيل الأهمية التي يستحقها ضمن الاعتبارات التي يتم على أساسها تحديد العقوبة، مما دفع بعض الآراء إلى اعتباره اعترافا" من المشرع بنهاية وظيفة التأهيل كهدف للعقوبة في السياسة العقابية الأميركية،(1) وهو ما لفت إنتباه المحكمة العليا في الولايات المتحدة ضمن حكمها عام 1989 في قضية (Mistretta V. United States) حيث تضمن الحكم المذكور الإشارة إلى وجهة النظر التي ترى ان جهود نظام العدالة

(1) Jerome G. Miller, D. S. W. The Debate on Rehabilitiating Criminals: Is it true that Nothing works? Washington Post. March 1989. P-1
Available at: **http://blog.lib.umn.edu/jbs/soc3101/PrisonWhatWorks_Miller_1989.pdf**
On 29/3/2012.

الجنائية في تأهيل المحكوم عليهم قد باءت بالفشل في معظم الحـــالات[1]، وأن أولويـــة التأهيـــل كهدف للعقوبة تراجعت في قانون هيئة الاحكام القضائية[2].

ب- خيار الخصخصة:

نتيجة لتضافر العوامل السابقة مع الظروف السياسية والاقتصادية كان لا بد من التوســـع في بناء المؤسسات العقابية لاستيعاب الأعداد المتزايدة من المحكوم عليهم، الناجمة عن أســـباب قانونية، وهي التوسع في التجريم واعتماد العقوبات السالبة للحرية محددة المدة، وهجر التأهيـــل واعتماد الردع والاستحقاق كهدف للعقوبة السالبة للحرية، الذي ساهم في زيادة عـــدد المحكـــوم عليهم في المؤسسات العقابية، إضافة إلى الأسباب الديمغرافية المتمثلة فـــي التزايـــد الطبيعـــي للسكان والهجرات المتزايدة من مختلف أنحاء العالم إلى الولايات المتحدة.

ولما كانت الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات غير قـــادرة علـــى تمويـــل التوســـع المطلوب في المؤسسات العقابية للقيود التي ذكرناها، بدا انفراج هذه الأزمة فـــي اللجـــوء إلـــى القطاع الخاص القادر على تمويل إنشاء وتملك وإدارة مؤســـسات عقابيـــة، تلبـــي الاحتياجـــات المتزايدة التي عجزت عنها المؤسسات العقابية الرسمية لتسطر بذلك بداية مرحلـــة جديـــدة فـــي إدارة المؤسسات العقابية، سوف تميز بالتأكيد السياسة العقابية المعاصرة في المرحلة المقبلة.

ج- عقود خصخصة المؤسسات العقابية

استندت عقود خصخصة المؤسسات العقابية إلى مجموعة من التشريعات التي تجيزهـــا سواء على المستوى الفدرالي أو على مستوى الولايات، كما حظيت هذه العقود بتأييـــد المحكمـــة العليا ومحاكم الولايات، بخصوص جواز تفويض السلطة في مجـــال إدارة وعمـــل المؤســـسات العقابية إلى القطاع الخاص،[3] إلا ان السند التشريعي[4] والاعتراف القضائي[1]لـــم يحـــولا دون

---

(1) Suprem Court Case Law (Mistretta V. United States)
Available at: http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol=488&invol=361
On 29/3/2012.

(2) http://supreme.justia.com/cases/federal/us/488/361/case.Html On 20/12/2012

(3) McDonald, op. cit, Malcolm Russell – Einborn. J.D. Appendix3, p-3.

(4) انظر مثال ذلك نص المادة 0415. 351 من قانون الحكومة المحلية في ولاية تكساس الملحق أ ص332، والمادة 803-20 من قانون السجون ومراكز الاحتجاز في ولاية ايداهو الملحق أ ص335، والمـــادة 4352 من قانون العقوبات والإجراءات الجنائية الفدرالي الاميركي الملحق أ ص331.

الجدل القانوني لدى الفقه وبعض الجهات التي لحقها ضرر من جراء ذلك، مثل نقابات العــاملين في المؤسسات الإصلاحية،وكنا قد أشرنا سابقا إلى ان جهات تطوعيــة متعــددة كانــت تــدير مؤسسات عقابية للأحداث الجانحين، وتشرف على انخراطهم في برامج للتأهيل والتعليم، ولم يثر هذا النوع من الإدارة جدلاً قانونياً او أخلاقيا لانعدام هدف الربح، إلا أن هذا الجدل رافق التعاقد مع شركات خاصة لإدارة مؤسسات عقابية بهدف تحقيق الأرباح، ومــن المؤســسات المغلقــة للأحداث الجانحين التي تم التعاقد لإدارتها مع شركة خاصة مؤسسة في هامتون بنسلفانيا، حيــث وجد النائب العام في الولاية أن عنف وخطورة الأحداث الجانحين في تلك المؤســسة، لا يبــرر احتجازهم مع نزلاء بالغين، وكان الحل بالتعاقد مــع RCA (Radio Corporation of America) عام 1975 من خلال فرعها المعني بالبرامج العلاجية، وقد قامت الشركة المذكورة بتجهيز مبنى مملوك للولاية، وجهزت الموقع بالحراسة والسيطرة اللازمة بإقامة الــسياج وتركيــب الأقفــال والأبواب الكافية، للإشراف المكثف على احتجاز وتأهيل 22 حدثا" مصنفين بدرجة خطير، وهم من مرتكبي جرائم السطو والسرقة والجرائم الجنسية وتخريب الممتلكات. وقد شرعت الــشركة في برنامج لتعديل سلوك الأحداث وتعليمهم وتدريبهم مهنياً، وقد خضع العقد للتجديد السنوي في إطار استدراج العروض المنافسة ثم عدلت المدة إلى ثلاث سنوات لاحقا[2].

ومن أجل توضيح التعاقد لإدارة المؤسسات العقابية في الولايات المتحدة الاميركية ينبغي التمييز بين ثلاثة مستويات هي:

1. **المستوى الفدرالي**: أجازت المادة 4352(a)-1[3]قانون السجون الفدرالي للمعهــد القــومي للمؤسسات الإصلاحية ما يلي:" تلقي أو تقديم المنح والدخول في عقود مع الدولة الاتحادية، وحكومات الولايات، ووحدات الحكم المحلــي عامــة ، ، الوكــالات العامــة والخاصــة، والمؤسسات التعليمية، والمنظمات، والأفراد لتنفيذ أغراض هذا الفصل"، وبذلك أتيح التعاقــد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية الفدرالية التي تعمل علــى مــستوى حكومــة

---

(1) مثال القضايا التي تعامل فيها القضاء في اميركا مع حالات التعاقد مع القطاع الخــاص لإدارة المؤســسات العقابية (collazo V. correction, Corporations of America) case No. 4ill CV 1424.2011
From: www.law.Justia.com/cases/federal/district-courts/onio/onndce/4:llCV01424/177694/3 بتاريخ 20/12/2012.

وانظر أيضا قضية (McKnight V. e case No. 4ill CV 1424.2011 Richardson) ص 171مــن هذه الدراسة.

(2) Logan, op.cit. P-17-18.

(3) انظر نص المادة الملحق أ ص 331

الولايات المتحدة الفدرالية وتمول بموازنة فدرالية، ومنها إدارة الهجرة الأميركية التي كانت من أوائل المؤسسات التي لجأت إلى التعاقد لاحتجاز المهاجرين غيـر الـشرعيين تمهيـداً لمحاكمتهم أو ريثما يتم إبعادهم، وقد لجأت إلى أسلوب استدراج العروض التنافـسي، فقـد تعاقدت الإدارة في عام 1980 مع شركة BSS (الأنظمة السلوكية فـي الجنـوب الغربـي) لإدارة مركز لإيواء المهاجرين، ثم ظفرت الشركة بعدة عقود مماثلة مع إدارة الهجرة فـي اريزونا وكالفورنيا[1].

وبالإضافة إلى إدارة الهجرة فإن الهيئة الفدرالية للسجون تعاقدت مع شـركات خاصـة لإدارة مؤسسات عقابية متوسطة الحراسة، حيث أبرمت عام 1984 عقـد لمـدة ثـلاث سنوات مع شركة خاصة لإدارة محكوم عليهم بالتزوير والسلب في إحـدى المؤسـسات العقابية في لاهوندا – كاليفورنيا[2].

2. **مستوى الولايات:** مع بداية العقد التاسع من القرن الماضي أصدر عدد من الولايات مجموعة من التشريعات تجيز خصخصة المؤسسات العقابية، ومنها ولاية كنتـاكي، حيـث أجـازت المادة 197.505 [3] من قانون المؤسسات العقابية لحكومة الولاية التعاقد مع متعهد خـاص لتأسيس وبناء وتشغيل مؤسسات اصلاحية للبالغين، وقد كانت مؤسـسة مـاريون العقابيـة مخففة الحراسة في ولاية كنتاكي من أوائل المؤسسات العقابية التي تعاقدت الولايـة علـى إدارتها وملكيتها مع شركة مركز ماريون، وبدأت باستقبال النزلاء في عـام 1986، وقـد تضمن العقد ان يتم اختيار النزلاء ممن دنا موعد انتفاعهم بالبارول، ومن النزلاء منخفضي الخطورة، وهو ما يفسر أن عددا" كبيرا" منهم كان ملتزماً ببرامج التدريب والتأهيل مقارنـة بالمؤسسات العقابية الأخرى. كما نص العقد مع الشركة المذكورة على تعيين ضابط مراقبة من الولاية في داخل موقع عمل المؤسسة العقابية[4]،استناداً إلـى المـادة (1) 197.505 [5] من قانون المؤسسات العقابية في الولاية.

---

(1) Logan, op.cit. p-22.

(2) Ibid, p-21.

(3) انظر نص المادة الملحق أ ص331

(4) Logan, Op.cit. p-24-25.

(5) انظر نص المادة الملحق أ ص 331

وفي ولاية نيومكسيكو أجيز التعاقد مع القطاع الخاص في المادة 17-1-33 من قانون المؤسسات الإصلاحية[1] في الولاية، وتعاقدت حكومة الولاية مع شركة مؤسسة الإصلاحيات الأميركية (CCA) في عام 1988 ،لإدارة وتشغيل وتمويل مؤسسة عقابية للإناث لمدة 4 سنوات قابلة للتجديد كل سنتين، لمدة أقصاها عشرون سنة، وتضمن العقد انه إذا تم إلغاؤه من طرف الولاية تلتزم بشراء مرافق المؤسسة، وقد التزمت الشركة بإقامة برامج تدريب وتأهيل للمحكوم عليهن، وتوفير عناية طبية في المؤسسة، وتطبيق نظام (إذن العمل) الذي يسمح بخروج المحكوم عليهن للعمل خارج المؤسسة في أوقات النهار، وتضمن العقد السماح للشركة بتأجير المساحة الشاغرة في المركز لاستيعاب نزيلات من الحكومة الفدرالية أو ولايات أخرى، كما تعهدت الشركة بالسماح لحكومة الولاية بتشغيل برنامج تدريب صناعي للنزيلات داخل المؤسسة[2].

وبخصوص المعاملة العقابية تضمن العقد المذكور ان تلتزم الشركة بتصنيف النزلاء وتأديبهم وفق الإجراءات والمعايير المعتمدة في إدارة المؤسسات الإصلاحية في ولاية نيومكسيكو، وأن يكون للولاية سلطة مراجعة وإصدار القرارات المتعلقة بمستوى التصنيف والتأديب والتظلم وخسران المدة واحتساب مدة الجدارة بالبارول، وتحتفظ الولاية بمشرف يعين داخل المؤسسة العقابية لمراقبة الالتزام ببنود العقود. [3]

وتضمن العقد التزام الشركة بالمسؤولية والتأمين على الحقوق المدنية، وتمثيل حكومة الولاية في الدعاوى المرفوعة ضدها فيما يتعلق بإدارة المؤسسة العقابية وتحمل نفقات ومصاريف الدعاوى القضائية، وعلى الشركة ان تسعى لتوفير معايير الاعتماد التي تأخذ بها المفوضية الأميركية للإصلاحيات خلال 24 شهرا". [4]

وفي عام 1989 تعاقدت إدارة الإصلاحيات في ولاية تكساس مع شركة المؤسسة الأميركية للإصلاحيات (CCA) وشركة واكنهات (Wackenhut) لإدارة مؤسسات عقابية مخففة الحراسة، استناداً إلى اجازة التعاقد المنصوص عليه في المادة (a) 495.001 من قانون

---

(1) انظر نص المادة الملحق أ ص 331-332

(2) Logan, Op.cit. p-27.

(3) Ibid, p-27.

(4) Ibid, p-27.

حكومة الولاية[1] ، كما أبرمت هيئة البارول والعفو القضائي في الولايـة ثلاثـة عقـود لإدارة مؤسسات عقابية لإعادة دمج نزلاء دنا موعد إفراجهم، وظفرت شركة واكنهـات (Wackenhut) بعقد لإدارة مركز للمحكوم عليهم المخالفين لشروط البارول والذين يتم إعادة حبسهم من مختلف أنحاء الولاية، وكانت ولاية كاليفورنيا قد أبرمت منذ عام 1989 خمسة عقـود لإدارة مراكـز للمحكوم عليهم المخالفين لشروط البارول أيضا مع شركات مختلفة، بالرغم من معارضة نقابـة العاملين في المؤسسات الإصلاحية[2].

ومن الناحية الجغرافية تتركز المؤسسات العقابية التي تم التعاقد مـع شـركات خاصـة لإدارتها في الولايات الغربية والجنوبية من الولايات المتحدة، لأسباب تتعلق بضعف معارضـة هذا التوجه في تلك الولايات، ومساهمة هذا التوجه في خلق فرص عمل، والحد من البطالة كما حدث في ولاية تكساس[3]، ويتفاوت عدد المؤسسات من ولاية إلـى أخـرى حيـث بلغـت 23 مؤسسة في ولاية تكساس و11 في كاليفورنيا و5 في كل من اريزونا وتينيس وفلوريـدا و 3 أو أقل في بقية الولايات[4]. في حين أن هناك ولايات لم يتم فيها أي عمليـة تعاقـد مـع القطـاع الخاص لإدارة مؤسسات عقابية[5].

بلغ عدد نزلاء المؤسسات العقابية التي تعاقدت حكومات الولايات مع شـركات خاصـة لإدارتها 46.392 نزيلا" بنسبة 3.8% من مجموع نزلاء المؤسسات العقابيـة فـي الولايـات المتحدة، بينما بلغ العدد في المؤسسات العقابية التي احتفظت الولايـات بإدارتهـا 1.162.357 نزيلا" بنسبة 95.2% من مجموع النزلاء حسب إحصائية عام 1997[6].

3.المستوى المحلي: ويأتي في هذا المستوى المؤسسات العقابية التي تديرها المقاطعات والمـدن داخل الولايات وتتخذ شكل سجون أو أماكن إحتجاز، وتتميز هذه المؤسسات العقابية بأنهـا مخصصة لاحتجاز الموقوفين تمهيداً للمحاكمة أو الإبعاد، كما هو الحال بالنسبة للمهـاجرين غير الشرعيين، وقد تضم المحكوم عليهم قبل نقلهم إلى سجون الولاية أو السجون الفدرالية،

---

(1) انظر نص المادة الملحق أ ص 332

(2) Ibid, p-28.

(3) Trevor, Jones and Tim Newburn, Comparative Criminal Justice Policy-Making in The United States and the United Kingdon, The case of Private prisions, The British Journal of Criminology Volume 45, Issue 1 Oxford, 2005,p-70.

(4) McDonald, Op.cit p-20 Table 2.5.

(5) Trevor, op. cit p-76.

(6) Ibid, P-14, table 2.1 أما نسبة 1% فتوجد في سجون لا تخضع للولايات

وبذلك يقيم في هذه المؤسسات النزلاء قبل عملية التصنيف، وهو ما يفسر وجود نزلاء متفاوتي الخطورة في ذات مكان الاحتجاز، ولذلك كان هذا النوع من المؤسسات العقابية أسبق في خصخصة المؤسسات مشددة ومتوسطة الحراسة من تلك المؤسسات التي تدار على مستوى الولايات أو المستوى الفدرالي، كما أن الازدحام يظهر في هذه المؤسسات قبل حصوله في مؤسسات الولايات والمؤسسات العقابية الفدرالية[1].

ومن ابرز أمثلة التعاقد على المستوى المحلي اضطرار مقاطعة "باي" في كاليفورنيا للتعاقد مع شركة خاصة لإدارة مركز احتجاز مقاطعة باي بعد أن شهد هذا المركز ازدحاما" شديدا" في النزلاء وارتفاعا" في النفقات، مما أرهق موازنة المقاطعة، وقد رافق ذلك تدني المستوى الصحي وتزايد انتهاكات تشريع الولاية، ورفع عدد كبير من القضايا ضد إدارة المركز، ولذلك أقدمت مفوضية الولاية على طرح عطاء مفتوح لإدارة المركز من قبل القطاع الخاص، وقد رسا العطاء على شركة المؤسسة الأميركية للإصلاحيات CCA عام 1985، [2]وكان قانون العقوبات في الولاية قد عدل بإضافة المادة 6031.6 [3] التي اتاحت التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة مراكز الاحتجاز في المقاطعات والمدن.

د- جهود معارضة خصخصة المؤسسات العقابية

خصخصة المؤسسات العقابية مسألة خلافية مثيرة للجدل، سواء من الناحية الأخلاقية أو القانونية، كما أن المبررات التي يسوقها مؤيدو هذا التوجه والمتعلقة بخفض الازدحام، وتحسين ظروف المعاملة العقابية للنزلاء، وتوفير النفقات لا تجد تسليما" بنتائجها من قبل الاتجاه المعارض لهذا التوجه، وهو ما سنعرض له تفصيلاً في مواقع لاحقة من هذه الدراسة، إلا أن المعارضة التي رأينا ان نعرض لها ضمن الفرع المخصص للتجربة الأميركية هي الجهود العملية التي رافقت تطور هذه التجربة في الولايات المتحدة.

ومن الجهود العملية ما قامت به الفدرالية الأميركية للعاملين في السجون على مستوى الولايات والمقاطعات والبلديات (AFSCME) من نشاطات وجهود، للحد من التوسع في خصخصة المؤسسات العقابية على كافة المستويات الفدرالية والولايات والمقاطعات، وهذه الفدرالية اتحاد نقابي تمثل عددا" كبيرا" من العاملين في المؤسسات العقابية في الولايات المتحدة،

---

(1) Logan, Op.cit p-29.

(2) Ibid, p-29.

(3) انظر نص المادة الملحق أ ص339

وقد نجح هذا الاتحاد في حشد جماعة ضغط لمنع صدور تشريع في ولايـة بنـسلفانيا، يجيـز خصخصة المؤسسات العقابية عام 1986 . وبالرغم من أن هذا التشريع أصبح ملغى فيما بعـد، إلا انه نجح في منع عملية الخصخصة في ذلك الوقت[1]، كما نجحت جهود هـذا الاتحـاد فـي معارضة صدور تشريع لقبول عرض من شركة CCA لإدارة جميع المؤسـسات العقابيـة فـي ولاية تينسي عام 1984. [2] وكذلك دعم هذا الاتحاد مرشحين لمفوضية مقاطعـة فـي ولايـة بنسلفانيا تضمن برنامجها استرداد إدارة المؤسسات العقابية للمقاطعة، وقد استطاع هذا الاتحـاد منع مقاطعة سان ديجو في كاليفورنيا عام 1982 من التعاقد مع شركة لإدارة مركـز احتجـاز أحداث بالاستناد إلى قانون داخلي في المقاطعة يحظر خصخصة المؤسسات العامة[3].

وإلى جانب الاتحاد النقابي للعاملين في المؤسسات العقابية وجـدت الجمعيـة الوطنيـة (للشريف) أن خصخصة السجون، تهديد لمصالحها ولوظائف العـاملين فـي دائـرة الـشريف ونفوذهم الذي يمتد للإشراف على السجون في المقاطعات[4].

لكن معارضة اتجاه خصخصة المؤسسات العقابية لم تكن فقط بدوافع مهنية ودفاعاً عـن المصالح والوظائف والنفوذ، وإنما دفاعاً عن حقوق المحكوم عليهم وحرياتهم، وهـو مـا دفـع الاتحاد الأميركي للحريات المدنية (ACLU) لمعارضة الخصخصة بوصفها تقـوض الحريـات المدنية، وهذا الرأي نابع من الاعتقاد بأن خصخصة المؤسسات العقابية لن تؤدي إلا إلى المزيـد من التوسع في العقوبات السالبة للحرية[5].

وفي عام 1986 اصدر مجلس نقابة المحامين الاميركين قـراراً يقتـرح التريـث فـي خصخصة المؤسسات العقابية إلى حين حل القضايا الدسـتورية والقانونيـة والعقديـة المعقـدة بخصوص ذلك بشكل ملائم[6].

---

(1) Joel, op.cit. p-5.

(2) Philip Mattera and Mafruza Khan, Jail Breaks: Economic Development Subsidies Given to Private Prisons, A Project of the Institute on Taxation and Economic Policy, Washington DC, 2001 p-5
Available at: http://www.goodjobsfirst.org/sites/default/files/docs/pdf/jailbreaks.pdf
On 5/4/2012.

(3) Logan, Op.cit p-12.

(4) Ibid, p-11.

(5) Ibid, p-12.

(6) Ibid, p-12.

والواقع أن المشرع في بعض الولايات كان يشاطر تلك الجهات مخاوفها وشكوكها في التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية. فقد امتنع المجلس التشريعي في ولاية بنسلفانيا عن إصدار تشريع يجيز عرضا" تقدمت به شركة (CCA المؤسسة الأميركية للإصلاحيات) لإدارة جميع المؤسسات العقابية في الولاية، وعددها 17 لمدة 99 سنة مقابل 100 مليون دولار يدفعها للولاية، على ان يتم تحديد رسم دخول النزيل بالاتفاق بين الولاية والشركة، وأن يتم مراجعة العقد كل خمس سنوات بحيث يجوز للولاية إنهاء العقد بشرط رد النفقات التي دفعتها الشركة في تطوير وتحسين المؤسسات خلال الفترة السابقة، وبالرغم من موافقة إدارة الولاية على تلك الصفقة واعتبارها في صالح الموازنة العامة إلا ان الشكوك والمخاوف التي أثارتها طول فترة العقد دفعت بالمشرع إلى الامتناع عن إجازته[1].

ثانيا": التجربة البريطانية في خصخصة المؤسسات العقابية

عرفت انجلترا وايرلندا مبكراً دخول القطاع الخاص إلى النظام العقابي، وكان ذلك منذ نهاية العصور الوسطى، وقد استمر هذا التداخل بين مصالح رجال الأعمال وتنفيذ العقوبات في السجون خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، وتجلى ذلك التداخل فيما يسمى بتذاكر الخروج التي يتم بموجبها نقل المحكوم عليهم للعمل في المستعمرات الانجليزية في أمريكا الشمالية واستراليا، وتذاكر الخروج عبارة عن صكوك ينظمها متعهدون من القطاع الخاص تتضمن التزام المحكوم عليه بالعمل الإجباري في المستعمرات، مقابل الإفراج عنه بأمر قضائي من السجون في انجلترا، وهذه الصكوك قابلة للتداول حيث يمكن للمتعهد أن يبيع التزام المحكوم عليه بالعمل الإجباري إلى متعهد آخر[2] كما سبق أن اشرنا في موضع سابق [3].

إلا أن خصخصة المؤسسات العقابية في صورتها الحديثة لم تظهر في بريطانيا إلا مع بداية العقد الثامن من القرن الماضي، عندما تعاقدت دائرة الهجرة مع شركة خاصة لإيواء المهاجرين الذين يدخلون البلاد بطرق غير مشروعة، وفي عام 1984 بدأت فكرة إدارة السجون من قبل القطاع الخاص تراود إدارة المؤسسات العقابية، إثر توصية من معهد آدم سميث – المؤسسة البحثية الشهيرة– الذي استمر في حشد التأييد لهذا التوجه خصوصاً مع نجاح

---

(1) Donahue, op.cit. p-7.

(2) Abndinsky, op.cit. p-156-158.

(3) أنظر ص33 من هذه الدراسة.

التجربة في الولايات المتحدة الأميركية.[1] وفي عام 1986 طـرح الموضـوع علـى اللجنـة المختصة في مجلس العموم البريطاني، لكنه لم يحظ بالأولوية بسبب وجود آراء معارضة، ولكن مع تزايد الضغوطات التي مارستها الشركات الخاصة خارج وداخل البرلمان، تضمن مـشروع قانون العدالة الجنائية لعام 1990 النص على جواز التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية التي يتم إنشاؤها حديثاً وللموقوفين فقط، وبعد إجراء عدد من التعديلات صـدر القـانون في عام 1991 وأجاز التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة الـسجون القائمـة والجديـدة والنـزلاء الموقوفين والمحكوم عليهم دون استثناء[2]، حيث نصت المادة 1/ 84 [3] علـى أنـه: "يجـوز لوزير الدولة إبرام عقد مع شخص آخر لإنشاء أو تشغيل أو (إنشاء وتشغيل) أي سجن أو جـزء من السجن من قبل الشخص المتعاقد نفسه أو متعاقد فرعي من خلاله (إذا كانت نصوص العقـد تتيح ذلك)". [4]ويمكن تتبع الخصخصة في بريطانيا من خلال البنود التالية:

أ- دوافع خصخصة المؤسسات العقابية

تتشابه دوافع الخصخصة في بريطانيا مع الولايات المتحدة، وتجنبـا" للتكـرار نكتفـي بالإشارة إلى أن نسبة عدد النزلاء في بريطانيا بلغت في نهاية عام 2005 (148) نزيلا" لكـل 100.000 نسمة. [5]

ب- المؤسسات العقابية التي خضعت للتعاقد مع القطاع الخاص:

بعد صدور قانون العدالة الجنائية لعام 1991 الذي أجاز التعاقد مـع القطـاع الخـاص لإدارة المؤسسات العقابية، تم التعاقد مع شركة (Group 4) لإدارة سـجن ولـدز Wolds عـام 1991 وتم استقبال النزلاء في هذه المؤسسة في ربيع عام 1992، وبالرغم من تزايد الانتقـادات لهذا التوجه داخل البرلمان البريطاني إلا أنه تم المضي قدماً في هذا الاتجاه حيث تم التعاقد فـي

---

(1) Trevor, op.cit, p-63.

(2) Ibid, p-64.

(3) انظر نص المادة الملحق أ ص339

(4) الوزيربموجب هذا القانون يعني وزير الدولة لـشؤون وزارة الداخلـة(Home Office)، الإ ان الـسجون اتبعت فيما بعد ومنذ عام 2007 الى وزارة العدل.

(5) Toews, Op.cit p-273.

نهاية عام 1992 مع شركة خدمات الاحتجاز في المملكة المتحـــدة لإدارة ســـجن بليكنهرســـت (Black En hurst) [1].

وفي عام 1993 أعلن عن نية الحكومة بخصخصة 10% من الـــسجون فـــي انجلتـــرا وويلز، وقد تم التعاقد في شهر شباط 1994 مع ائتلاف شركة أميركية وبريطانية لإدارة ســـجن دونكاستر، ومن ثم أصبحت خصخصة السجون في بريطانيا جزءا" من مبادرة الحكومة للتمويـــل الخاص[2].

ومع نهاية عام 2004 شملت مبادرة الحكومة للتمويل الخاص تسع مؤسسات عقابية تـــم التعاقد مع شركات خاصة لإدارتها بعقود التمويل والتصميم والبناء والتشغيل ولمـــدة 25عامـــا"، بينما خضعت مؤسستان لعقود إدارة فقط من قبل شركات خاصة،[3] وبلغ عدد النزلاء في هـــذه المؤسسات أكثر من 7.000 نزيل في انجلترا وويلز، ونسبتهم اقل من 10% من مجموع عـــدد النزلاء في البلاد [4].

وفي اسكتلندا تعاقدت إدارة السجون مع شركة خاصة لإدارة ســـجن كلمـــارنوك مـــشدد الحراسة عام 1999، وتم التعاقد على تصميم وبناء وتمويل وتشغيل هذه المؤسسة التـــي كانـــت تحتجز 592 نزيلا" عند التشغيل ويمثلون 10% من مجموع النزلاء في اسكتلندا[5].

ومعظم المؤسسات العقابية التي خضعت للخصخصة في بريطانيا متوسطة الحراســـة أو مخففة الحراسة، وحتى عام 2004 تم التعاقد لإدارة مؤسستين فقط من مستوى المؤسسات مشددة الحراسة وهما: سجن كلمارنوك في اسكلندا عام 1949 كما اشرنا، وســـجن برونزفيلـــد للنـــساء الذي افتتح عام 2004 بالتعاقد مع شركة خدمات الاحتجاز في المملكة المتحدة UKDS. [6]

---

(1) Trevor, Op.cit p-65.
(2) Prison Reform Trust Report. Op.cit p-1.
(3) Ibid, p-4.
(4) Roth, op,cit. p-1.
(5) Ibid, p-17.
(6) Ibid, p-18.

وقد تميزت التجربة البريطانية بوجود رقابة ومتابعة مشددة للدولة في المؤسسات العقابية التي تمت خصخصتها، واحتفظت لنفسها بحق التدخل في الإدارة عند وجود تهديد للأمن والسلامة، في المادة 88 من قانون العدالة الجنائية لعام 1991،[1]

ج- الاتجاه المعارض لخصخصة المؤسسات العقابية:

لا يعدم هذا الاتجاه معارضة فقهية وسياسية خصوصاً من يسار الطيف السياسي في بريطانيا،[2] الذي يتمسك باحتكار الدولة لسلطة العقاب، ويعتبر ان اقتحام القطاع الخاص لهذا المجال، فيه مساس بسيادة الدولة، وتنازل عن واحدة من أهم وظائفها وهو ما سنتعرض له تفصيلا في موقع لاحق [3].

غير أن المعارضة المنتجة ضد اتجاه الخصخصة في بريطانيا تقوم على أساس مهني وتتولاه رابطة موظفي السجون، بدافع حماية مصالح منتسبيها، وذوداً عن نفوذها في هذا المجال، وقد قررت الرابطة بالغالبية العظمى من الأعضاء معارضة خطط الحكومة لإخضاع السجون لمعايير اختبارات السوق التنافسية، تمهيداً للتوسع في خصخصة المؤسسات العقابية عام 2005، ولوحت الرابطة باللجوء إلى الإضراب في حال استمرار الحكومة في خطتها[4]. وكانت الرابطة في عام 1994 قد تقدمت بشكوى إلى لجنة التحكيم المركزية لعدم التشاور معها بخصوص إخضاع عشرين سجنا" لمعايير اختبارات السوق التنافسية، تمهيداً للخصخصة، ونجحت في المحافظة على الوظائف القائمة، ومراعاة هذه الحقوق في أي عملية تعاقد في المستقبل استناداً إلى تعليمات اللجنة الأوروبية في مجال الحقوق المكتسبة[5].

وعلى المستوى الأوروبي، فإن اللجنة الأوروبية لمناهضة التعذيب والعقوبة القاسية أو اللانسانية أو المهينة، وان لم تعارض هذا الاتجاه إلا أنها أكدت في تقريرها لعام 2002 على أهمية وجود رقابة للدولة في السجون التي تجري خصخصتها، وان على الدولة في حالة الخصخصة الوفاء بجميع التزاماتها تجاه الأشخاص المحرومين من حريتهم[6].

---

(1) انظر نص المادة الملحق ب ص342

(2) Trevor, Op. cit. p-67.

(3) أنظر ص 130 من هذه الدراسة.

(4) Prison Reform Trust Report. Op.cit p-11.

(5) Trevor, Op.cit. P-65.

(6) CPT/Inf (2002) 6,P-33,
From: http://www.cpt.coe.int/documents/gbr/2002-06-inf-eng.pdf 18/1/l2013

ثالثا": التجربة الاسترالية في خصخصة المؤسسات العقابية

ظهر اسم استراليا مبكراً في تاريخ خصخصة السجون، حيث كانت وجهة لنقل السجناء من انجلترا بواسطة شركات شحن بحرية، امتهنت نقل المحكوم عليهم الملتزمين بالعمل في المستعمرات، كجزء من العقوبة فيما عرف بتذاكر الخروج كما سبق أن أشرنا،[1] وكان التزام المحكوم عليهم بالعمل والمدون في صكوك تذاكر الخروج قد شكل تجارة رائجة لتلك الشركات في مزارع التبغ والقطن في أميركا الشمالية، ولكن قيام الثورة الأميركية أسفر عن وقف نقل المحكوم عليهم إلى أميركا الشمالية، ولذلك كانت استراليا الوجهة التالية لاستمرار هذا النظام، حيث راج تأجير المحكوم عليهم للعمل في المزارع والمصانع التي يملكها المستعمرون هناك[2].

غير أن خصخصة المؤسسات العقابية في صورتها الحديثة لم تظهر في استراليا إلا عام 1990،[3] حيث تم التعاقد مع شركة المؤسسة الاسترانية للاصلاحيات CCA لإدارة سجن بورالون في كوينز لاند لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد، وذلك بعد عامين من صدور قانون إدارة خدمات الإصلاح الذي صدر عام 1988، وأجاز التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة السجون في ولاية كوينز لاند[4]، حيث نصت المادة 21 [5] تحت عنوان التفويضات على ما يلي:

"يجوز لهيئة الخدمات الإصلاحية تفويض سلطاتها بموجب هذا القانون أو أي قانون آخر إلى:

أ. مفوض

ب. موظف أو مستخدم لدى الهيئة

ج. شخص أو هيئة من الأشخاص ترتبط مع هيئة الخدمات الإصلاحية بموجب المادة 19(2)(f)".

---

(1) أنظر ص 33 من هذه الدراسة

(2) Feeley, Op.cit, p-327-329.

(3) Roth, op.cit, p-10.

(4) Ibid, p-12-13, table 4.3.

(5) انظر نص المادة الملحق أ ص340

أما المادة 19 [1] التي أحالت إليها المادة 21 فقد جاء نصها تحت عنوان سلطات الهيئة كما يلي:

"1. للهيئة ممارسة سلطاتها الضرورية والمطلوبة لاداء وظائفها بموجب هذا القانون أو أي قانون آخر.

2- دون الحد من عمومية الفقرة 1 السابقة أو السلطات الممنوحة للهيئة فإنه يجوز للهيئة –

(و) f – الارتباط مع شخص (غير المفوض أو الموظف أو المستخدم لدى الهيئة) أو هيئة من الأشخاص لممارسة العمليات التي تقوم بها الهيئة وباسمها بموجب هذا القانون أو قانون عدالة الأحداث لعام 1992 أو قانون الخدمات الإصلاحية لعام 1988"

وفي عام 1992 تعاقدت شركة إدارة الإصلاحيات الاسترالية (ACM) التي بدأت عملها كفرع لشركة أميركية هي شركة مؤسسة واكينهات للإصلاحيات مع حكومة ولاية كوينزلاند لادارة سجن أوثر جوري[2].

والواقع أن التجربة الاسترالية تأثرت بالنجاح الذي شهدته الولايات المتحدة في خصخصة المؤسسات العقابية سواء في مجال الاستعانة بالشركات الأميركية أو في قناعة القائمين على إدارة السجون في استراليا الذين راق لهم هذا التوجه، ورغبوا في تطبيقه في استراليا[3]، ويمكن تتبع الخصخصة في استراليا من خلال ما يلي:

أ- دوافع خصخصة المؤسسات العقابية في استراليا:

لا تختلف هذه الدوافع عن تلك التي قادت الى الخصخصة في كل من الولايات المتحدة وبريطانيا، ولذلك يحسن تجنب تكرارها، مع الإشارة الى **أن** معدل عدد النزلاء في استراليا لعام 2005 بلغ (126) نزيلا" لكل (100.000) نسمة. [4]

ب- معارضة اتجاه الخصخصة في استراليا

لم تمر عملية خصخصة المؤسسات العقابية في استراليا دون معارضة، فقد تعثر هذا الاتجاه في ولايات تسامانيا ومقاطعة العاصمة والمقاطعات الشمالية، اذ أنه رغم صدور تشريع

---

(1) انظر نص المادة الملحق أ ص339

(2) Roth, op.cit, p.11-13.

(3) Ibid, p. 29-30.

(4) Toews, op.cit, p-273.

عام 2000 في ولاية المقاطعات الشمالية يجيز تعيين عاملين من غير موظفي الحكومة للعمل في السجون، إلا أنه لم يتم تطبيق هذا التشريع لمعارضة الادعاء العام لهذا التوجه، وقد تم الغاء هذا التشريع عام 2000، وفي ولاية جنوب استراليا لم يتم إجازة مشروع قانون عام 1994 يجيز خصخصة المؤسسات العقابية، ولذلك كان تعاقد الولاية مع شركة (G4) لإدارة سجن مونت جامبير مخفف إلى متوسط الحراسة ذا طبيعة خاصة، حيث تم التعاقد مشروطاً ببقاء موظفين حكوميين لمزاولة مجموعة من الوظائف بقيت حكراً على المدير التنفيذي لإدارة المؤسسات العقابية في الولاية التي لا يمكن تفويضها للقطاع الخاص[1].

كما واجه اتجاه الخصخصة معارضة مهنية من نقابات العاملين في المؤسسات العقابية التي نجحت في منع طرح عطاء لإدارة مؤسستين عقابيتين في ولاية نيوساوث ويلز في عام 2004، وذلك عقب مفاوضات أجرتها إدارة المؤسسات العقابية مع النقابة [2]، وفي ذات العام دخلت النقابة في مفاوضات مع إدارة المؤسسات العقابية، واستطاعت أن توقف طرح عطاء لإدارة سجن كمبسي وسجن ويندسور من قبل القطاع الخاص، وقد اقترنت موافقة إدارة السجون على طلب النقابة بضرورة مراقبة الإدارة في المؤسستين محل التفاوض للالتزام بمعايير الكفاءة والفاعلية[3]، وكانت خصخصة المؤسسات العقابية قد تم تأخيرها في ولاية غرب استراليا حتى عام 1997 بجهود نقابة العاملين في المؤسسات القائمة في تلك الولاية إثر تعهد النقابة بإجراء حزمة من الإصلاحات في عمل السجون[4].

رابعا": رأي الباحث

لقد شهدت العقوبة على مر التاريخ تطوراً في مختلف النواحي، فمن حيث فلسفتها: ظهرت الفلسفة التقليدية وأساسها حرية الاختيار، وتجد في العقوبة وقفة مراجعة تنظر بها إلى الماضي لتوقع شراً بمن أوقع بالآخرين هذا الشر، أو كما يقول هيجل بأن الجريمة نفي للعدالة، والعقوبة نفي لهذا النفي، ومن ثم فهي عودة للعدالة المهدورة، ثم ظهرت الفلسفة الوضعية التي وجدت في الجريمة ظاهرة حتمية، وأقامت العقوبة على أساس مواجهة الخطورة الجرمية، ونظرت من خلالها إلى المستقبل لحماية المجتمع، ثم جيء بالفلسفة النفعية التي رأت أن الجريمة

---

(1) Ibid. p-14.

(2) Roth, Op.cit. Executive Summary, New South Wales (P25-34).

(3) Ibid. p-1.

(4) Moyle P. Profiting from Punishment: private Prisons in Australla: Reform or Regression, Pluto Press Australia, 2000, p-18.

أكثر تعقيداً من أن تخضع وبالتالي أن تعالج وفق تفسير فلسفي دون آخر، وأخذت من الاتجاهين السابقين ما استصوبته في كل منهما، ووجدت فيه حلاً لمكافحة الاجرام دون اهتمام بما يثيره من جدل فلسفي.

ومن حيث أهداف العقوبة: فقد تدرجت تلك الأهداف من الانتقام الفردي إلـى إصـلاح المجرم وإعادة تأهيله مروراً بالانتقام الجماعي وتحقيق العدالة والردع العام والخاص والاقـصاء والعزل، وهي أهداف تختلف الاتجاهات الفلسفية في الاعتراف بها او انكارهـا أو فـي ترتيـب أولوياتها.

ومن حيث انواع العقوبة: فقد تعددت بين العقوبات البدنية والعقوبات المالية والعقوبـات الماسه بالحرية والاعتبار، وتباينت الصور التي تظهر بها في النوع الواحـد: فالعقوبـة البدنيـة بالموت تطورت من دفن الإنسان حياً أو وضعه في زيت مغلي إلى الاعدام بالحقنـة المميتـة أو بالشنق، والعقوبة السالبة للحرية ظهرت بالتقييد بالاغلال والسلاسل الحديدية، أو الرمي في بئـر عميق، ووصلت إلى الحبس في مباني سجون قد تكون مغلقـة أو شـبه مفتوحـة أو مفتوحـة، وتختلف وسائل التنفيذ فيها بعزل السجين أو السماح له بالاختلاط بـالآخرين أو العمـل خـارج السجن أو داخله.

نسوق هذه المقدمة المعروفة في علم العقاب لنبين أن العقوبة بفلسفتها وأهدافها وأنواعها وأساليب تنفيذها لم تعرف السكون، وبقيت في تطور مستمر في كل جانـب مـن جوانبهـا، لأن عبقرية الإنسان تفتقت عنها في جميع تلك الجوانب ، وقُصد منها التعامل مـع نفـس الإنـسان بوصفه محلاً للمسؤولية الجزائية، وفي الحالتين سواء من حيث أتت أو حيث وجهت، فالإنـسان بنفسه وذهنه وتركيبه البيولوجي كائن لا يعرف السكون، وهذه الحيوية فيمن يعاقب (سواء كـان مشرعاً أو قاضياً أو منفذاً) ومن يخضع للعقاب تفسر هذه الديناميكية في مختلف جوانب العقوبة.

والعقوبة بهذا الوصف وبالتحديد العقوبة السالبة للحرية مثلما خضعت للتغيـر والتطـور في فلسفتها وغايتها وصورتها وأساليب تنفيذها، تجتاز في هذه المرحلـة تغييـرا فـي شـخص منفذها، فالدولة الحديثة من خلال موظفيها احتكرت هذه المهمة فترة طويلة، ولأسـباب متعـددة – كما ذكرنا – فوضت هذه المهمة إلى موظفي شركات خاصة في عدد من الدول – كما اشرنا في المطلب السابق –، ويثير هذا التغيير المتعلق بمن ينفـذ العقوبـة جـدلاً قانونيـاً وسياسـياً

واقتصادياً يستحقه مثل هذا التطور في علم العقاب، وهو ما دفع الباحث للتصدي لهذا الموضوع في جانبه القانوني.

وبالرغم من ان هذا التطور يظهر في صورة حديثة هي خصخصة المؤسسات العقابية إلا أنه ليس غير مسبوق، فقد عرفت الإدارة البدائية لبعض السجون والسجناء في اماكن ومراحل تاريخية مختلفة قيام الأفراد والاهالي والخصوم من غير موظفي الدولة باحتجاز الاشخاص وحبسهم إلى حين محاكمتهم أو تنفيذ العقوبات الصادرة بحقهم، وهو ما نعتقد انه ينفي الدهشة مثلما ينفي الابتكار لهذه الفكرة، ولكنه بالتأكيد لا يمنع من وصفها بالتطور نظرا لاختلاف السياق التاريخي الذي تحدث فيه.

المبحث الثاني

الأسس التي قامت عليها خصخصة المؤسسات العقابية

نتابع في هذا المبحث تأصيل هذا الاتجاه من الناحية السياسية والفلسفية، فنناقش الأساس السياسي في المطلب الأول والأساس الفلسفي في المطلب الثاني:

المطلب الأول

الأساس السياسي لخصخصة المؤسسات العقابية

الديمقراطية الليبرالية هي النظام السياسي السائد في الدول الانجلوسكسونية التي أجازت تشريعاتها للقطاع الخاص إدارة وتملك المؤسسات العقابية(1)، ولذلك سوف نحدد المقصود بهذا النظام تمهيداً لتحديد علاقته بالخصخصة في مجال المؤسسات العقابية، وبيان مفهومه لشرعية العقوبة ودور الرقابة السياسية في ظل هذا التوجه في الفروع التالية:

الفرع الأول

تحديد مفهوم الديمقراطية الليبرالية

1. **الديمقراطية**: مصطلح مشتق من كلمتين في اللاتينية وهما **(Demos)** وتعني الشعب و **(Kratos)** وتعني حكم، أي أن الديمقراطية تعني حكم الشعب(2) ، وهناك تعريفات متعددة للديمقراطية، إلا انه يمكن القول بأنها جميعاً تدور حول وصفها بأنها شكل من أشكال الحكم،

---

(1) Roth, op.cit, p.15-16. Jing, Op.cit. p 265.

(2) www. En. Wikipeaia. Org/ Democratia. 21/5/2012.

مثلما هي شكل من أشكال الدولة، وهي من قبل ذلك ومن بعده نظام من نظم المجتمع؛ فهي كحكم تعني حكم الشعب بواسطة الشعب ومن أجل الشعب – كما يقول لنكولن [1] وكشكل تظهر به الدولة، فالديمقراطية مجرد طريقة لتعيين الحكومة والإشراف عليها وعزلها، وكنظام للمجتمع تنشد الديمقراطية مجتمعاً تسوده روح المساواة والإخاء [2].

2- **الليبرالية (Liberalism):** مصطلح مشتق من الكلمة اللاتينية (Liber) بمعنى حرّ [3] وهي مذهب سياسي واقتصادي، يرتكز من الناحية السياسية على قيم الحرية والمساواة، ويدعو لدستورية الدولة والديمقراطية والانتخابات الحرة العادلة وتعزيز حقوق الإنسان وحرية الاعتقاد، ومن الناحية الاقتصادية تقوم الليبرالية على فكرة الاقتصاد الحر الذي يعني عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وإطلاق العنان لقوى السوق لتضبط نفسها بنفسها وفق مبدأ العرض والطلب[4].

وتعد الليبرالية التعبير السياسي والاقتصادي عن المذهب الفردي أو **(النزعة الفردية)** الذي يستخدم أحياناً كمرادف لليبرالية ويعني استقلال الفرد عن المجتمع والدولة، أي الاعتراف بأن له حقوقا" مطلقة مستقلة وسابقة على وجود أي منهما، وهي ما تسمى بحقوق الفرد الطبيعية، ويضع هذا المذهب الفرد في مواجهة الجماعة ويعطي الأولوية للمصالح الشخصية على المصالح الاجتماعية[5].

وقد بدأ استعمال "الديمقراطية الليبرالية" كتعبير متميز عن مجرد "الليبرالية" أو "الديمقراطية" منذ القرن التاسع عشر، وكان ذلك التعبير يشير إلى أن الديمقراطية أصحبت إحدى الأدوات الرئيسية في تقييد السلطة[6]، فارتباط الليبرالية بالديمقراطية يحقق التوازن بين السلطة التي تستأثر بها الأكثرية وفق النظام الانتخابي كاستحقاق ديمقراطي، وبين الأقلية التي تقصى عن السلطة، لكن الليبرالية تكفل حقوقها وحرياتها في مواجهة الأغلبية، أي أن النظام

---

(1) نصر، محمد عبد المعز، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت 1981، ص163.

(2) نصر، المرجع السابق، ص163-164.

(3) ويكيبيديا، الموسوعة الحرة 2012/5/4 **http://en.wikipedia.org/wiki/Liber**

(4) ربيع، محمد محمود، الفكر السياسي الغربي، فلسفاته ومناهجه من افلاطون إلى ماركس، مطبوعات جامعة الكويت. الكويت، ص399.

(5) ربيع، المرجع السابق، ص400.

(6) اندروفنسنت، نظريات الدولة، ترجمة د. مالك أبو شهيوة، و د. محمود خلف، ط1، دار الجيل بيروت 1997، ص153-154.

الديمقراطي الليبرالي يوفق بين السلطة والحرية من خلال الإقرار بأن السلطة ما هي إلا تعبير عن مجموع إرادات الأفراد، والتشريعات التي تصدر بصورة قواعد عامة مجردة تطبق على جميع الأفراد بالتساوي[1]. وعموماً يفهم الحكم (السلطة) في الحضارة الغربية التي تطبق الديمقراطية الليبرالية كفعل خدمة لا كفعل سلطة فوقية[2].

والديمقراطية الليبرالية تحظى بتقدير بالغ الأهمية في الفكر السياسي الغربي، وصل إلى حد التمجيد وإلى درجة من النرجسية السياسية عبر عنها المفكر الأميركي المعاصر فرانسيس فوكاياما من خلال تقديمها على أنها منتهى التطور الايدلوجي للإنسانية والشكل النهائي لأي حكم إنساني واصفاً إياها بأنها نهاية التاريخ[3] .

والليبرالية كعقيدة سياسية واقتصادية تتسع في التطبيق لتيارات سياسية تتراوح بين اليمين الذي يؤمن بالليبرالية في صورتها التقليدية، ويرى أن أفضل الحكومات أقلها تدخلاً في السوق، وان الدولة يزداد نفعها كلما قل تدخلها كما يقول المحافظون،[4] وبين اليسار الذي يؤمن بالليبرالية في صورتها الاجتماعية، ويرى ضرورة تدخل الدولة ضمن حدود ضيقة لتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال التعليم والضمان الصحي والاجتماعي مع إبقاء المجال لعمل المبادرة الفردية[5]

الفرع الثاني

تأثير الديمقراطية الليبرالية في الاتجاه نحو خصخصة المؤسسات العقابية

لم تتقيد الدول الانجلو سكسونية بالمذهب الليبرالي في صورته التقليدية، وإنما فضلت الصورة الاجتماعية لهذا المذهب، حيث عملت الدولة على تقديم خدمات اجتماعية كالتعليم والضمان الصحي وإدارة بعض المرافق العامة التي تشبع حاجات أساسية للأفراد، وقد استمرت

---

(1)الدبس، عصام، النظم السياسية، الكتاب الأول، اسس التنظيم السياسي، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص69.

(2)نصار، ناصيف، منطق السلطة، مدخل إلى فلسفة الأمر، ط2، أمواج للنشر والتوزيع، بيروت 2001، ص116.

(3)فوكوياما، فرانسيس، نهاية التاريخ والانسان الأخير، ترجمة د. فؤاد شاهين، د. جميل قاسم، رضا الشايبي، مركز الانماء القومي، بيروت 1993، ص23.

(4)سعد، محي محمد، دور الدولة في ظل العولمة، دراسة تحليلية مقارنة، ط1، مركز الاسكندرية للكتابة، الاسكندرية، 2004، ص59.

(5)سعد، المرجع السابق، ص52-53، ربيع، مرجع سابق، ص400-406.

الدول الانجلوسكسونية في أداء هذا الدور – فيما يعرف بدولة الرفاه – حتى نهاية العقد الثامن من القرن الماضي، عندما برزت مشكلات تضخم وترهل المؤسسات العامة وتراجع أداؤها في إنتاج الخدمات وارتفاعت تكاليف إدارتها، وزادت نسبة العجز وارتفعت حجم الدين العام،[1] ولذلك وجدت الدولة في القطاع الخاص ملاذاً لحل هذه المعضلات، وقد وسمت هذه المرحلة بالليبرالية الجديدة التي تراجع فيها دور دولة الرفاه باتجاه مفهوم الدولة الحارسة[2]، وبالطبع لم تكن المؤسسات العقابية استثناءاً على مشكلات المؤسسات العامة، خصوصاً مع تزايد عدد النزلاء وضرورة التوسع في القائم منها، وإنشاء مؤسسات جديدة لاستيعاب الأعداد المتزايدة وعدم كفاية الموازنات المخصصة لهذا القطاع كما أشرنا سابقا، ولذلك ظهر عرض القطاع الخاص لإدارة وتملك المؤسسات العقابية بكلفة أقل من بقائها تحت إدارة الدولة مواتياً من الناحية السياسية والاقتصادية.

ومع ظهور الليبرالية الجديدة كتيار على أقصى اليمين، برزت الدعوة إلى العودة إلى المفاهيم المبكرة للرأسمالية، من حيث الحد من تدخل الحكومة لصالح جماهير الشعب، وإطلاق المبادرة الفردية لرأس المال الخاص وتحريره من كل قيد، وإلغاء الملكيات العامة ووضعها تحت تصرف رأس المال الخاص فيما عرف (بالخصخصة)، وقد وجد هذا التيار طريقه إلى التطبيق في عهد الرئيس رونالد ريغان في الولايات المتحدة، ورئيسة الوزراء مارجريت تاتشر في بريطانيا، وانتقل إلى استراليا ونيوزلندا وكندا مع وصول أحزاب اليمين الجديد إلى السلطة في تلك الدول[3] .

ولعل تعدد الولايات المتحدة الأميركية وما يمثله ذلك من تنوع في الطيف السياسي الليبرالي بين اليمين واليسار، يقدم مثالاً واضحاً على التوزيع الجغرافي لخصخصة السجون تبعاً لاختلاف الاتجاه السياسي في كل ولاية، نحو اليمين المحافظ أم في الاتجاه المعاكس، حيث يزداد التوجه نحو الخصخصة في الولايات ذات الاتجاه المحافظ[4]، وتشير الدراسات إلى وجود علاقة طردية بين اتجاه التشريعات لخصخصة السجون، وبين نزعتها إلى التشدد في العقوبات السالبة

---

(1) راجع تفصيلا ص25 من هذه الدراسة.

(2) Roth, Op.cit. p268.

(3) Kim Richard Nossal and Phillp J. Wood. The Raggedness of Prison Privatization: Australia, Britain, Ganada, Newzeland and the United States compared. Ppaer prepared for the Prisons 2004 conference on Prisons and Penal Policy: International perspectives. City University , London 2004, p.15 .

(4) Jing, op.cit. p.270.

للحرية وبالتالي زيادة عدد النزلاء في السجون[1]، وبالنظر إلى التوزيع الجغرافي نجد أن الولايات الجنوبية والغربية أكثر ميلا" نحو خصخصة السجون والعقوبات المشددة ويرتفع فيها عدد النزلاء مقارنة مع ولايات الشمال والغرب الأوسط، ويؤكد ذلك ان عشر ولايات تتصدر الخصخصة تقع في الجنوب والغرب بنسبة 71% من مجموع الطلب في مجال خصخصة السجون وفقا لإحصائية عام 2003[2]، بينما لا يسلم تفسير آخر لهذا الانتشار بالاتجاه السياسي اليميني ، ويرى أن وجود معارضة قوية من النقابات المهنية للعاملين في قطاع السجون، عامل رئيسي في عرقلة خصخصة المؤسسات العقابية في الولايات التي لا تجيز تشريعاتها ذلك الاتجاه، [3] كما أن اليسار الليبرالي في بريطانيا اختار الاستمرار في اتجاه خصخصة المؤسسات العقابية حال وصوله إلى السلطة عام 1997 ، بالرغم من معارضته السابقة لهذا التوجه،[4] وبذلك يمكن القول أن الديمقراطية الليبرالية مهما تباينت التيارات السياسية في داخلها بين النموذج التقليدي أو الاجتماعي تتفق على عدم استبعاد المؤسسات العقابية من نهج الخصخصة.

الفرع الثالث

أثر الخصخصة وفقا للمفهوم الليبرالي على مبدأ شرعية العقوبة

تقتضي شرعية العقوبة إلا توقع عقوبة من جانب القاضي إلا بناء على نص تشريعي يقررها صراحة، وهي الجزء المتمم لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الذي يميز التشريعات الحديثة، وفي بعض الدول يتم النص على هذا المبدأ في متن الدستور[5]، وتقتضي شرعية العقوبة تقيد القاضي بعدم الحكم بعقوبة تتجاوز الحد الأقصى او تنزل عن الحد الأدنى خلافا" لأحكام القانون، او التغير في طبيعتها أو أسلوب تنفيذها أو استبدالها بغيرها، ويمتد هذا التقييد ليشمل الإدارة العقابية التي لا يجوز لها أن تعدل في طبيعة العقوبة أو مدتها خلال مرحلة التنفيذ[6].

---

(1) Ibid, p. 270.

(2) Ibid, P.271 table 1.

(3) Ibid, P.271.

(4) Prison Reform Trnst. Op.cit p. 4. Coyle Andrew, op, cit, p-52.

(5) السعيد، مرجع سابق، ص55.

(6)عبد المنعم، سليمان، علم الإجرام والجزاء، منشورات الحلبي ، بيروت،2003، ص430-431.

وتبرز أهمية شرعية العقوبة في الديمقراطية الليبرالية لتحقيق حماية حرية الأفراد وتقرير مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن ما ينبغي مناقشته هو مدى تأثير الخصخصة في المؤسسات العقابية على مبدأين يرتبطان بشكل مباشر بمفهوم شرعية العقوبة هما:

1- مبدأ إنسانية العقوبة (Humanity Principle)

ويقتضي هذا المبدأ أن يتم تجنب تنفيذ العقوبة المحكوم بها بشكل قاس أو مذل أو بطريقة تمتهن كرامة وشرف المحكوم عليه، أي أن المحكوم عليه يعاقب بالسجن ولا يسجن للعقاب، بمعنى أن انتزاع حرية المحكوم عليه بحد ذاتها هي العقوبة، وان أي معاملة غير إنسانية تتجاوز انتزاع الحرية لا يمكن تبريرها وفقا لمفهوم الشرعية[1]، وبذلك يمكن اختبار شرعية العقوبة من خلال الظروف التي تنفذ فيها، ويرى أنصار اتجاه الخصخصة أن الشركات التي تتعاقد لإدارة المؤسسات العقابية تكون حريصة على خلق ظروف تناسب متطلبات المبدأ الإنساني، لتجنب إقامة دعاوى من المحكوم عليهم فيما يتعلق بسوء ظروف الاحتجاز التي سوف تكبد الشركة دفع تعويضات تتعارض مع هدفها بتحقيق الربح،[2] خصوصا أن التعديل الثامن للدستور الأميركي يحظر تطبيق عقوبات غير عادية أو قاسية، ويبيح لنزلاء المؤسسات العقابية مقاضاة المؤسسة العقابية عن أي مخالفة لهذا التعديل، فقد اعتبرت المحكمة العليا الأميركية في قضية (Estella V. Gable) إن إهمال العناية الطبية للنزلاء يرقى إلى مخالفة التعديل الثامن للدستور[3]، ويضيف أنصار اتجاه الخصخصة أن الشركات التي تدير المؤسسات العقابية ستكون مدفوعة للتعامل بطريقة إنسانية مع النزلاء، وعدم إساءة معاملتهم لتجنب أعمال العنف والشغب التي تلحق خسائر مادية بمرافق ومحتويات المؤسسات التي تديرها، وخسائر معنوية تتعلق بتراجع سمعتها في السوق وتراجع سعر الأسهم، كما أن الشركة ترغب في تحديد العقد وهو ما يدفعها للتمسك بالبنود التي تلبي ما يقتضيه المبدأ الإنساني حسبما تحدده إدارة المؤسسات العقابية والتي تراقب تنفيذه [4].

---

(1) Michael D. Reising and Travis C. Pratt. The Ethics of correctional Privatization: A critical Examination of the delegation of Corecive Authority. The Prison Journal vol. 80 No. 2. June 2000, p212.

(2) Dolovich, op.cit. p.482.

(3) Ibid, p.484.

(4) Ibid, p.478.

وفي الولايات المتحدة يدلل الاتجاه المؤيد للخصخصة بأن المؤسسات العقابية التـــي يـــتم التعاقد مع القطاع الخاص لإدارتها، تلتزم بإدامة العمل وفقاً لما يطابق معـــايير الاعتمـــاد لـــدى جمعيـــة المؤســـسات الإصـــلاحية الأميركيـــة (American Correctional Association ACA)[1]، في حين أن المؤسسات العقابية الحكومية غير ملزمة بذلك، وقد بلغ عـــدد الـــسجون الحكومية غير الحائزة على شهادة اعتماد هذه الهيئة 20% حتى عام 2001 [2].

ولكن معارضي اتجاه الخصخصة يفندون الحجج السابقة واحدة تلو الأخرى، ويجدون ان إدارة المؤسسة العقابية تسيطر على جميع نواحي وتفاصيل حياة المحكوم عليه من الاستيقاظ إلى النوم، وتحددّ مواعيد وكمية الطعام والشراب وكيفية قضاء وقت الفراغ والمـــساحة المخصـــصة للحركة والنشاط، ونوع الخدمة الطبية وحدود التواصل مع المجتمع الخارجي، وفي كـــل مجـــال من هذه المجالات هناك فرصة للشركة لتحقيق الربح، من خلال تحديد كم ونوع الخدمـــة علـــى حساب إشباع الحاجة الإنسانية للمحكوم عليه[3]، وبالرغم من وجود التعـــديل الثـــامن للدســـتور الأميركي إلا أن النصوص الدستورية تفسر تفسيراً ضيقاً.

ومن ناحية عملية فإن المحاكم الفيدرالية تقبل دعاوى النزلاء، بينمـــا تفـــرض محـــاكم الولايات قيوداً متعددة على مقاضاة النزلاء لإدارة المؤسسات العقابية، من خلال تعديل قـــانون التقاضي في السجون لعام 1995 الذي قلص الحالات التي يسمح فيها للنزلاء برفع دعاوى ضـــد إدارة السجون بموجب التعديل الثامن للدستور، وهو ما اعتبر إشـــارة واضـــحة مـــن الـــسلطة التشريعية (الكونغرس) إلى المحاكم لمراعاة متطلبات إدارة السجون وأخذها في الاعتبـــار، كمـــا ان عبء إثبات تعمد لا مبالاة الإدارة في المعاملة يقع على النزيل وهو إثبات غير يسير[4]، أمـــا معايير الاعتماد لدى جمعية المؤسسات الإصلاحية فإنها ذات طبيعة إجرائية شكلية تعتمد علـــى ما هو مدون في التعليمات وليس على مراقبة التنفيذ[5].

---

(1) جمعية أو (اتحاد) المؤسسات الاصلاحية الاميركية: هيئة مستقلة تـــشرف علـــى العمـــل المحتـــرف فـــي المؤسسات الاصلاحية في الولايات المتحدة منذ عام 1870 وتطبق معايير ومفاهيم مرجعية لتنفيذ العقوبات السالبة للحرية، وتصدر شهادة مطابقة للمعايير عند الطلب، المرجع السابق، ص488–489.

(2) Dolovich, op. cit p. 488-489.

(3) Ibid, p. 475.

(4) Ibid, p. 484.

(5) Ibid, p. 489.

وقد قيل في تعارض المبدأ الإنساني مع اتجاه خصخصة السجون أن البنود المتعلقة بتفاصيل الحياة اليومية للمحكوم عليهم من التشعب والتعقيد وصعوبة الحصر، بحيث لا يمكن تحديدها والنص عليها في العقد، وهو ما يقتضي ترك قدر من السلطة التقديرية للعاملين في إدارة المؤسسات العقابية التي تديرها الشركات الخاصة والتقدير مدخل للتحكم وهو ما يجعل الاستجابة لإشباع الحاجات الإنسانية للمحكوم عليه محل شك خصوصاً عندما يتعلق الأمر بموظفي شركة تنشد تحقيق الأرباح قبل أي شيء آخر[1].

غير أن حجج الاتجاه المعارض للخصخصة في السجون غير قاطعة في دلالاتها على مناقضة مبدأ إنسانية العقوبة، ذلك أن ميل موظفي السجون إلى التحكم وإساءة استخدام السلطة تجاه النزلاء لا تنفرد بها السجون التي يديرها القطاع الخاص، فهذه النزعة لا تخلو منها السجون التي تشرف الدولة على إدارتها أيضا، كما يمكن فرض التزام الشركة لتجنب إساءة المعاملة والتقيد بمتطلبات المبدأ الإنساني من خلال وضع بنود عقدية محكمة ومتابعة تنفيذها برقابة مناسبة.

2- مبدأ ترشيد العقوبة (Parsimony Principle)

ويعني تنفيذ العقوبة السالبة للحرية بالقدر اللازم بما لا يجاوز ولا يقل عما يستحقه المحكوم عليه[2]، لأن الزيادة في الحالة الأولى تنتهك الشرعية بالمساس بحرية المحكوم عليه بالقدر الذي تجاوزت به مقدارها المستحق، ولأن النقص في الحالة الثانية ينتهك الشرعية بالمساس بحرية أفراد المجتمع بالقدر الذي نقصت به عن مقدارها المستحق أيضاً، باعتبار ان خروج المحكوم عليه من السجن قبل انتهاء مدة عقوبته يشكل تهديدا" خطيرا" لحرية أفراد المجتمع، ذلك أن العقوبة الشرعية تفترض تجريد المحكوم عليه من حريته بقدر مساو تماماً للاعتداء الذي تحقق بارتكاب الجريمة، أي أن عقوبة الجريمة تقدر (أو تقايض) بحرية المحكوم عليه بدقة، وكل زيادة فيها تمثل اعتداء على حق المحكوم عليه، وكل نقص يمثل اعتداء على حق المجتمع، تماماً كما تقدر السلعة بالثمن، وأن أي زيادة أو نقص على التقدير يمثل انتقاصا" غير مبرر من الذمة المالية لأحد الأطراف بذات المقدار الذي يدخل في ذمة الطرف الآخر دون تبرير أيضاً.

---

(1) Dolovich, Op. cit. p.478.

(2) Ibid, p. 463.

والأصل أن القضاء هو من يحدد مقدار العقوبة، وبذلك لا يوجد تناقض بين خصخصة المؤسسات العقابية، ومبدأ ترشيد العقوبة، لأن إدارة هذه المؤسسات تلتزم بالمقدار المحدد في الحكم، غير أن التعامل اليومي لموظفي المؤسسة العقابية مع النزلاء يمنحهم سلطة إصدار مخالفات مسلكية في حدود نظام تأديب النزلاء، وهذه المخالفات والعقوبات التأديبية المفروضة لها، تؤثر في قرارات الإدارة العقابية في تقدير جدارة المحكوم عليه بالانتفاع بنظام الأفراج المشروط (البارول) ونظام شبه الحرية، وتخفيض المدة لحسن السلوك، وبالرغم من أن هذه المخالفات تنظرها لجنة استماع في المؤسسة العقابية، إلا أن ذلك لا ينفي مدى السلطة التقديرية التي يتمتع بها موظفو الشركة التي تدير المؤسسة العقابية، في تحديد الفترة التي يجب أن يقضيها المحكوم عليه قبل الانتفاع بمزايا الأنظمة العقابية المذكورة[1].

ويوجه الانتقاد إلى الخصخصة باعتبار أن الشركة التي تدير المؤسسة العقابية تحرص على بقاء المحكوم عليه أطول فترة ممكنة لتحقيق أكبر قدر من الربح، والتعارض بين الإفراج عن المحكوم عليه ومصلحة الشركة في توسيع هامش الربح من خلال الإبقاء على نسبة الأشغال مرتفعة، مثلما تحرص الفنادق على إبقاء أعلى نسبة أشغال ممكنة،[2] يتناقض بوضوح مع مبدأ ترشيد العقوبة، ويفتقد للأساس الأخلاقي لأنه يجعل من معاناة المحكوم عليهم مصدر ربح للشركة بشكل متعمد وليس عرضيا"[3].

ولذلك تنبهت بعض التشريعات في الولايات المتحدة إلى خطورة السلطة التقديرية لموظفي الشركات واحتفظت للموظفين الحكوميين بسلطة مراجعة التصنيف، وتحديد مواعيد الإفراج والانتفاع بمزايا الأنظمة العقابية التي تقيد الحرية خارج السجون[4]، وبالرغم من أن بقاء هذه السلطة في يد موظفين حكوميين لا ينفي عنها التحكم، إلا أن وجود عامل الربح لدى الشركات الخاصة يزيد من احتمال انحراف العقوبة عن شرعيتها وفقاً لمبدأ ترشيد العقوبة[5].

ومع ذلك يمكن القول أنه بالرغم من صعوبة الإحاطة بكل المستجدات التي يمكن أن تعرض في التعامل اليومي مع نزلاء المؤسسات العقابية، إلا أنه يمكن للدولة التي ترغب في التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية ان تضمن العقد البنود والشروط التي تكفل

---

(1) Dolovich, Op. cit p. 520.
(2) Kanh, op, cit, P.82.
(3) Dolovich, Op. cit. p. 516.
(4) Ibid, p. 519.
(5) Ibid, p. 523.

تلافي مخاطر السلطة التقديرية لموظفي الشركات الخاصة، وحصرها في أضيق الحدود، وعلى النحو الذي سنبينه في الفصل الثاني.

الفرع الرابع

الرقابة السياسية على المؤسسات العقابية

بما أن المؤسسات العقابية تنفذ السياسة العقابية للدولة فإنها تخضع للرقابة السياسية في النظام الديمقراطي الليبرالي، والرقابة السياسية يقوم بها ممثلو الشعب من خلال الحصول على المعلومات وتدقيقها وفحصها ومراقبة عمل المؤسسات العقابية والعاملين فيها[1].

ولما كانت الرقابة السياسية تطال المراكز الوظيفية في أعلى السلم الوظيفي، وتضعف كلما اتجهت نحو المستوى التنفيذي في أدنى السلم الوظيفي، فإن التعاقد مع القطاع الخاص في مجال إدارة المؤسسات العقابية يمكن أن يسهم في تقليص سلسلة الرقابة لتصبح أسرع وصولاً إلى العاملين بشكل مباشر مع النزلاء،[2] وذلك لان التسلسل القيادي في هذه الحالة أقل تعقيداً وتشعباً من ذلك المتبع في المؤسسات العامة، ولعدم وجود الحصانات التي يوفرها مركز الموظف العام للعاملين في المؤسسات العقابية التي تديرها الدولة، وعدم قدرة موظفي الشركات العاملين في السجون على المشاركة في الإضراب عن العمل كما هو الحال لدى العاملين في المؤسسات العقابية العامة[3].

ويؤكد مؤيدو خصخصة السجون أن الرقابة السياسية تشجع على المضي في هذا الاتجاه لأن إدارة السجون سوف تتعاون وتساعد في هذه الرقابة على الشركات أكثر، كما لو كانت على الإدارة ذاتها، ويعد ذلك تطبيقا لمبدأ فصل جهة وضع السياسات عن جهة التنفيذ،[4] باعتبار أن الإدارة تميل إلى التكتم على الأخطاء وأوجه القصور تحت إدارتها، بينما لا مصلحة لها في ذلك عندما تتولى الشركات الخاصة هذه الإدارة، كما ان التنافس على العقود يساعد على تطوير

---

(1) Logan, op. cit. p.199.

(2) Ibid, p.200.

(3) John M. Whynne, Jr., Prison Empbyee Unionism: The Impact on Correctional Adminstration and Programs (Washington, Dc: U.S. Department of Justice, NILECJ, Jananary 1978). P. 203.

(4) J. Michael Quinlan, Charles W. Thomas and Shereil Gautreaux, The Privatization of correctional Facilities, p. 6/70
Available at:
http://www.apcto.org/logos/Lawchap.pdf
On 26/5/2012.

الأداء والتزام إدارة الشركات بالإجراءات والقيود الموضوعة لضمان حقوق النزيل، وهو ما يحفز السجون الحكومية لتطوير أدائها تجنبا" للخصخصة[1]، وبحكم سعيها إلى تحقيق الأرباح فإن السجون التي يتم خصخصتها ستكون أكثر عرضة للتفتيش والمراقبة والمتابعة، بالمقارنة مع السجون الحكومية[2]. ففي الولايات المتحدة مثلاً يتضمن التعاقد مع القطاع الخاص يتضمن النص على التزام الشركة بالحصول على شهادة الاعتماد لمطابقة المعايير التي تتطلبها الجمعية الأميركية للمؤسسات الإصلاحية،[3] والتي تجري مراجعتها ومتابعتها لضمان التزام المؤسسات العقابية بالمعاملة الإنسانية، وضمان حقوق المحكوم عليهم التي تتضمنها التشريعات الدولية والمحلية.

ولكن الاتجاه المعارض للخصخصة ينكر جدوى الرقابة السياسية باعتبارها موجهة للحكومة كسلطة تنفيذية، في حين أن القطاع الخاص لا يخضع للرقابة بذات الآليات المتبعة في مراقبة أعمال الحكومة[4]، ويرى هذا الاتجاه أن التعاقد في هذه الحالة مدعاة لتشتيت المسؤولية بزعم أن الحكومة والشركة طرفي العقد، سوف يتبادلان الاتهام عن أي تقصير أو خلل، ومن المتوقع أن تجد إدارة المؤسسات العقابية الحكومية في التعاقد وسيلة للتهرب من مسؤولياتها والتزامها تجاه المحكوم عليه، كما أن الشركة التي تدير المؤسسة العقابية بالمقابل، قد تلوذ بعدم وضوح بنود العقد أو تباين التفسيرات تجنبا" لتحمل المزيد من النفقات التي قد تظهر الحاجة لها أثناء التنفيذ[5].

ولذلك يظهر مدى الحاجة إلى صياغة بنود العقد بدقة ومراجعتها وتدقيقها، ولكن بالرغم من احتمال تشتت المسؤوليات بين طرفي العقد، إلا أن مسؤولية الدولة عموماً عن المؤسسات العقابية والتزاماتها تجاه الأفراد المحتجزين والمحرومين من حريتهم، تبقى قائمة بالرغم من التعاقد مع القطاع الخاص، وهو ما أكدته اللجنة الأوروبية لمناهضة التعذيب والعقوبة القاسية أو اللانسانية أو المهنية في تقريرها لعام 2002 ، حيث أكدت على ضرورة وجود رقابة للدولة في

---

(1) Senior, Panl. Crowther- Dowey, chris Long, Matt. Understanding Modernisation in Criminal Justice, Open University Press, Buckingham, GBR 2008, p.63-64.

(2) Logan, op.cit p.44.

(3) Dolovich, op. cit p. 488-489.

(4) Logan, op. cit. p.194.

(5) Ibid, pp. 47, 194.

السجون التي يتم خصخصتها، وان على الدولة الوفـــاء بجميـــع التزاماتهـــا تجـــاه الأشـــخاص المحرومين من حريتهم[1].

المطلب الثاني

الأساس الفلسفي

يتنازع التأسيس الفلسفي لخصخصة المؤسسات العقابية اتجاهان:

اتجاه مثالي يقوم على مفهوم الحق الطبيعي، واتجاه نفعي يقوم على التبريـــر الـــذرائعي وسنتناول كل اتجاه في فرع مستقل.

الفرع الأول

الحق الطبيعي

أولا": مفهوم الحق الطبيعي

الحق الطبيعي هو الحق الذي منحته الطبيعة للإنسان لحظة خلقه بوصفه كائنا" بـــشريا"، وهو حق أصيل لصيق بالإنسان، وغير قابل للتصرف، وسابق على وجود الدولـــة، ولا يتوقـــف على القوانين العادية أو العادات أو المعتقدات، ويتساوى فيه جميع الأفراد بغـــض النظـــر عـــن جنسهم او جنسيتهم أو سنهم[2].

وهناك عدة مسميات تطلق للدلالة على الحقوق الطبيعية وهي الحقوق المدنية أو الحقوق العامة أو حقوق الإنسان، ويقابل الحقوق الطبيعية الحقوق السياسية التي تثبت للشخص بوصـــفه عضوا" في جماعة سياسية، ولا يتساوى فيها الأفراد، فتثبت للمواطنين دون الأجانب وللبـــالغين دون القاصرين كحق الانتخاب والترشيح وتولي الوظائف العامة[3].

وتجد الحقوق الطبيعية مصدرها في القانون الطبيعي الذي يتكون مـــن قواعـــد فطريـــة تنسجم مع الطبيعة البشرية، ومصدرها العقل الخالص، وتهدف إلى تحكيم مبادئ العدل،[4] وهذه المبادئ خالدة كما يرى الفيلسوف "كانت" ويجب أن يؤسس عليها كل تشريع وضعي[1].

---

(1) Prison Reform Trust Report op. cit, p.13.

(2) انظر سليم، عصام أنور، نظرية الحق، دار ومكان النشر غير مذكور، 2007، ص15-19.

(3) منصور، اسحق ابراهيم، نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائريـــة، ديـــوان المطبوعـــات الجامعية، الجزائر 1993، ص286.

(4) تناغو، سمير، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون سنة نشر، ص140.

ويعتبر دعاة القانون الطبيعي من أنصار الفلسفة المثالية، حيث يجدون أن قواعده من حيث مضمونها وجوهرها يجب أن تطابق العدالة المطلقة التي تجسد المثل العليا،[2] التي اهتدى إليها الفكر البشري منذ عهد سحيق، وهذه القواعد تسمو على قوانين البشر وتقيد سلطة الدولة[3].

وقد برزت فكرة القانون الطبيعي مجدداً كرد فعل لتزايد سلطات الدولة، وظهر مؤخراً اتجاه فقهي في الولايات المتحدة أعاد بعث فكرة القانون الطبيعي، واعتبر أن للحرية معنى أكبر بكثير من مجرد الخضوع للقوانين المكتوبة، ويجد هذا الاتجاه في القانون الطبيعي قيدا" على السلطة المدنية، ويرى أن حقوق الأفراد كمخلوقات بشرية مستقلة وعقلانية أسمى مما يمكن أن يظن أنه حقوق للدولة والمجتمع[4].

وبالرغم من أن فكرة الحق الطبيعي معروفة منذ أقدم العصور، إلا أنها لم تكن واضحة المعالم، وقد أخذت هذه الفكرة تتبلور وتكتسب أهمية سياسية في عصر التنوير، وقدم لها كنقيض لفكرة أن الحقوق في الحياة والكرامة والحرية منحة من صاحب السلطة، تلك الفكرة التي سادت في العصور الوسطى، وغدت فكرة الحق الطبيعي مصدراً خصباً لدى العديد من المفكرين والفلاسفة في تفسير وتبرير نشأة السلطة السياسية ومنهم جرويتوس وهوبز ولوك[5].

ونظراً إلى أن فكرة لوك عن الحقوق الطبيعية قد ألهمت أنصار خصخصة المؤسسات العقابية في تبرير وتفسير هذا الاتجاه، فإننا سوف نناقش نشأة هذه الفكرة عند لوك وتأثره بمن سبقوه وتأثير أفكاره وتبنيها من قبل أنصار هذا الاتجاه مع نقدها وتحليلها.

ثانيا": الحق الطبيعي في فكر جرويتوس

كان الفيلسوف الهولندي جروتيوس (1583-1645) قد اعتبر فصل القانون الطبيعي عن القانون الآلهي، مدخلاً لتحديد الحق الطبيعي، واعتبر الأول مصدراً أساسياً للقوانين الدنيوية التي رأى أنها تقوم على المنطق والعقلانية، والقانون الطبيعي عند جرويتوس هو مجموعة القواعد

---

(1) تناغو، المرجع السابق، ص182.

(2) منصور، مرجع سابق، ص92.

(3) المدكوري، محمد شعيبي، مدخل إلى فلسفة القانون، ط1، دار نشر غير مذكورة، الدار البيضاء، 1992، ص162.

(4) المدكوري، المرجع السابق، ص163.

(5) Mc Bridy, Keally, Punishment and Political order, University of Mitchigan Press. Ann Arbor, MI, USA, 2007, p.113.

الآمرة التي يفرضها المنطق السليم والتي تجد أساسها في الأخلاق أو الضرورات الأخلاقية التي يمكن من خلالها التمييز بين الخير والشر والحق والباطل[1].

ويرى جرويتوس أن المنطق والطبيعة تمنحان الفرد إمكانية العقاب، لكن تنفيذ العقاب بأيدي الأفراد يهدد ذات المنطق وذات الطبيعة، لأن ممارسة الحقوق الطبيعية بطرق غير مألوفة يخرج الفرد من حالة الطبيعة ويخلق الفتنة والنزاع بين الأفراد[2].

ولذلك فإن هذا الحق ينتقل إلى السلطة السياسية التي يتفق الأفراد على قيامها لعقاب من يتعرض للأفراد بالاعتداء. وبذلك فإن حق العقاب الذي تنفرد به الدولة بعد تشكل السلطة السياسية يرجع في أصله إلى الحق الطبيعي وليس إلى الحق السياسي، لأن القول بأنه حق سياسي يتناقض مع حق الدولة في معاقبة من يعارضها، أو في معاقبة الأجانب الذين لا يتصور دخولهم في الاتفاق من أجل قيام السلطة السياسية[3].

ثالثاً: الحق الطبيعي في فكر لوك

يعتبر الفيلسوف الانجليزي جون لوك **(1632-1704)** من ابرز دعاة المبادئ الديمقراطية والتفكير الليبرالي، وقد تأثر لوك بفكرة جرويتوس عن القانون الطبيعي والحق الطبيعي، ولكنه أضاف المنطقية والعقلانية كأساس للحق في العقاب[4]، حيث يؤسس لوك المجتمع السياسي على وجود عقد اجتماعي، انتقل به الأفراد من الحياة البدائية إلى حياة الجماعة، ويفسر لوك انتقال الحق في العقاب[5] إلى الدولة بأن العقوبة عنصر أساسي في العقد الاجتماعي ومقياس لسيادة القانون، وبأنها تتحول من حق طبيعي للفرد إلى حق قانوني للدولة، وكحق قانوني يجب أن تنفذ العقوبة بتجرد وحيادية، ويجب أن تستند للمنطق والعقلانية وليس للعواطف وغريزة الانتقام، ويبين لوك بأن التحول في العقوبة من حق طبيعي إلى حق قانوني، من خلال العقد الاجتماعي، يخلص العقوبة من القسوة والانتقام، لأن الدولة – وليس ضحية الجريمة– هي من ينفذ العقوبة، وهذا التحول يشكل ضمانة الحيادية والتجرد في تنفيذها[6]، في

---

(1) Mc Bridy, op.cit, P. 113.

(2) Ibid, p.113.

(3) Ibid, p. 113.

(4) Ibid, p.116.

(5) يستخدم الحق في العقاب هنا بمعنى السلطة في العقاب.

(6) Mc Bridy, Op. cit. p.116.

حين أن الانتقام الخاص في حالة الطبيعة يكون مشوباً بالتحيز أو القصور، فهو متحيز لأن الأفراد لن يكونوا محايدين عندما ينفذون العقوبة إثر اعتداء لحق بشأن خاص بهم، أو هو قاصر لأن من الأفراد من يكون غير قادر على الاقتصاص لنفسه لعجزه أو خوفه[1].

ويتفق لوك مع الفيلسوف الانجليزي هوبز (1588-1679) في وجود الإنسان في حالة الطبيعة وهي حالة بدائية فطرية، ثم يتفق معه في اتفاق الأفراد على النزول عن حقوقهم من اجل قيام السلطة السياسية، غير أنه يختلف مع هوبز في أن حالة الفطرة (الطبيعية) ليست حالة فوضى وحرب، بل يحكمها القانون الطبيعي (نواميس الطبيعة) الذي يلزم الأفراد بألا يعتدوا على الآخرين في حياتهم أو حريتهم أو أموالهم بإعتبارهم جميعاً أحراراً ومتساوين،[2] والحياة والحرية والملكية حقوق طبيعية مشتقة من القانون الطبيعي ولصيقة بالأفراد لأنهم مخلوقات عقلانية مستقلة، كما أن هذه الحقوق ذاتية بالنسبة للفرد وسابقة على وجود المجتمع وقيام السلطة السياسية[3]، ويرى لوك ان أي اعتداء على هذه الحقوق يعطي المعتدي عليه الحق في معاقبة من قام بالاعتداء[4]. ويختلف لوك مع هوبز في أن الأفراد لم ينزلوا بموجب العقد الاجتماعي عن كامل حقوقهم، وانما عن القدر اللازم فقط لإقامة السلطة السياسية التي ما قامت إلا للمحافظة على تلك الحقوق[5].

رابعاً: تأسيس خصخصة المؤسسات العقابية على فكرة الحق الطبيعي لدى لوك

يرى مؤيدو الخصخصة أنه بالرغم من أن الدولة تحتكر استخدام وسائل القسر ومنها العقاب، إلا ان مكنة العقاب ليست حقاً أصلياً للدولة، بل هي كما يرى لوك حق طبيعي للأفراد تنازلوا عنه من اجل إقامة السلطة السياسية في الدولة التي تنوب عنهم في هذا الحق وتنفذه

---

(1) Logan, op.cit. p.52.

(2) بدوي، ثروت, أصول الفكر السياسي والنظريات والمذاهب السياسية الكبرى، دار النهضة العربية، القاهرة 1976، ص149.

(3) اندرو فنسنت، مرجع سابق، ص146

(4) Logan, op.cit, p.52 .

(5) بدوي، مرجع سابق، ص150.

باسمهم[1]، استناداً إلى حكم القانون، ولذلك فالقانون هو من يحدد شرعية التنفيذ، ولـيس الحالـة المدنية لشخص المنفذ سواء كان من اشخاص القانون العام أم لا [2].

هذا التحليل لفكرة الحق الطبيعي يقتضي بالضرورة اقتران الحق في العقاب بالحق فـي تنفيذه الذي يظهر سلطة الفرد في حالة الطبيعة التي تسبق نشأة المجتمع السياسي[3]، كما يظهـر هذا التحليل بأن تنفيذ العقوبة التي نزل عنها الأفراد إلى الدولة مُكنة قابلة للانتقال، وبمـا أنهـا قابلة للانتقال فإن للأفراد الحق في نقلها مرة أخرى من الدولة إلى هيئة أو كيان آخـر كالقطـاع الخاص،[4] لأن الأفراد نزلوا عن حقوقهم بالقدر اللازم لاقامة السلطة السياسية، ولذلك فهو ليس تنازلا" كاملا" عن الحقوق، وللأفراد الرجوع هذا التنازل إذا وجدوا أن الدولة أخفقت في تحقيـق الغاية التي نزلوا لها عن حقوقهم من اجل تحقيقها، وهي خفض الجريمة وحماية الحقوق، وبذلك فإن الحق الطبيعي قيد على سلطة الدولة.

ويجد أنصار خصخصة المؤسسات العقابية تأييداً لهذا التحليل أيـضا لـدى الفيلـسوف الأميركي المعاصر روبرت نوزك (1938-2002) وهو من أنصار دولة الحد الأدنـى (غيـر التدخلية) ويتفق مع لوك في أن سلطة العقاب الممنوحة للدولة ليست أصلية، وأنها وليـدة اتفـاق الأفراد وموافقاتهم على انتقالها إلى السلطة السياسية لتحقيق حماية حقوق الأفـراد وحريـاتهم، وهي بهذا الوصف قابلة للانتقال مرة أخرى إلى هيئة أو شركة خاصة بدلاً من الدولـة باتفـاق الأفراد أيضا، ولكن حتى لا تفقد العقوبة شرعية التنفيذ لا بد من موافقـة ممثلـي الأفـراد فـي السلطة التشريعية للحفاظ على تسلسل السلطة وصولاً إلى الأفراد منبع هذه السلطة[5].

وقريباً من ذلك يرى أنصار الفوضـوية (Anarchism) [6] انـه يحـق للأفـراد نقـل وتفويض حقهم الطبيعي في معاقبة المجرمين، من خلال التعاقد مع القطـاع الخـاص ليتـولى العقاب نيابة عنهم، ولكنهم يختلفون مع الاتجاه الليبرالي من أنصار الدولة غير التدخلية في ان لا

---

(1) Armstrongm op.cit. p.52.

(2) Ibid. p. 53.

(3) Mc Bridy, op.cit. p113.

(4) Logan, Op.cit. p.53.

(5) Ibid, op. cit. p53.

(6) الفوضوية: تصور سياسي يرمي إلى الغاء الدولة واستبعاد كل سلطة من داخل المجتمع تملك حقا قـسرياً على الفرد وترمي إلى بناء حياة جديدة مشتركة على أسس الإرادة الفردية المستقلة، انظر: الكيـالي، عبـد الوهاب ، موسوعة السياسية، الجزء 4، ط1، المؤسسة العامة للدراسات والنشر، بيروت 1986، ص631.

ضرورة لتوسط سلطات الدولة من أجل إتمام التعاقد، وإنما يتم التعاقد مباشرة من الأفــراد مــع الشركة الخاصة[1].

خامساً: نقد أفكار لوك

تعرضت أفكار لوك للنقد فيما يتعلق بمفهومه للعقد الاجتماعي كأداة لنقل الحق الطبيعــي للأفراد في العقاب إلى حق قانوني للدولة، وكان الفيلسوف الانجليزي جيرمــي بنثــام (1748-1832) قد أخذ عن لوك العقلانية والمنطقية في تفسير العقاب، لكنه انتقد العقد الاجتماعي القــائم على فكرة الحق الطبيعي والقانون الطبيعي باعتبارها فكرة أسطورية وخيالية لا تصلح للتأســيس لقيام السلطة السياسية، وفسر خضوع الإنسان للسلطة السياسية بمبدأ المنفعة الحسابية التجريبيــة الذي يقوم على فكرة أن الإنسان ينشد اللذة ويرغب في تحقيق أكبر قدر منهــا ويتجنــب الألــم ويسعى للتخلص من أدنى مقدار منه[2].

كما يرى بنثام أن فكرة العقد الاجتماعي لا تصلح أساساً موثوقاً لقيام الــسلطة الــسياسية لأنها تفترض الحدوث في الماضي، وهي فكرة لا يمكن إثبات تحقيقها خلال التاريخ، بينما يهدف مبدأ المنفعة الى تنظيم شأن في المستقبل، وبذلك يصلح عملياً للتأســيس للــسلطة الــسياسية،[3] باعتبار أن ألم العقوبة التي تنفذها الدولة سوف يؤدي إلى تغير احتساب الفرد وتقديره للألم قبــل إقدامه على مخالفة القانون.

وقد انتقد العقد الاجتماعي بوصفه فكرة مجردة أي غير مادية وغير ملموسة وبــذلك لا يصلح لإثبات الحقوق الطبيعية والواجبات لأنها فكرة من نفس النــوع، أي أن إثبــات الحقــوق الطبيعية بالعقد الاجتماعي كما يرى لوك هو إثبات لشيء خيالي بشيء خيالي آخر، في حــين أن العقوبة التي تجسد الألم الملموس في العالم المادي تصلح لإثبات الحقــوق بوصــفها مفاهيمــا" وأفكارا" مجردة لا يعبر عنها إلا من خلال الأثر الذي تتركه في العالم الخارجي[4].

ومن الانتقادات التي وجهت إلى فكرة الحق الطبيعي الخلط بين حق العقاب وحق الدفاع عن النفس وهو حق فطري (طبيعي) غير قابل للتفويض او الانتقال، وأنه يفقد شرعيته بمجــرد الانتقال حيث يغدو اقرب للانتقام منه إلى الحق، وبالتالي فسلطة الدول في العقاب لا تقوم علــى

---

(1) Logan, Op.cit. p53.

(2) Mc Bridy, Op.cit, p.116.

(3) Ibid, p118.

(4) Ibid, p.121.

حق الدفاع عن النفس. كما أن الحق في العقاب يقترن بالسلطة (القيادة) أو هو أحد مظاهرها، والسلطة لا يتمتع بها فرد بعينه في حالة الطبيعة لأن جميع الأفراد في حالة مساواة، ولذلك فلا وجود للحق في العقاب لفرد في حالة الطبيعة وتبعاً لذلك لا يمكن الحديث عن انتقال حق لا وجود له[1].

سادساً: نقد تفسير أنصار الخصخصة للحق الطبيعي

يرى بعض الشراح أن أنصار الخصخصة اساءوا فهم الحق الطبيعي عند لوك، وفسروه تفسيراً مغلوطاً، لأن التغيير في طبيعة الحق في العقاب من فطرية طبيعية للفرد إلى قانونية أو سياسية للدولة بموجب العقد الاجتماعي، يخلق التزاما" على عاتق الأفراد بالخضوع للعقوبة كجزء من شروط العقد[2] وهذا الالتزام يبرر احتكار الدولة لسلطة العقاب[3].

وهناك من يرى أن سلطة الدولة في حظر الأفعال أي بتحديد الأفعال التي تشكل جرائم يقترن بسلطتها في معاقبة خرق هذا الحظر، وان تجريد الدولة من السلطة في الحالة الثانية يعني تجريدها من السلطة في الحالة الأولى وبذلك تتقوض قدرة الدولة على تحقيق العدالة، وتغدو خصخصة المؤسسات العقابية عملية فاقدة للشرعية. [4]

ويذهب بعض الشراح إلى أن بعض المفكرين الليبراليين ذاتهم يخالفون فكرة الحق الطبيعي التي يعتمدها أنصار خصخصة السجون، فنجد جون ستيورات مل (1806-1873) ينتقد الحق الطبيعي، ويرى أن الخصائص الماورائية (الميتافيزيقية) الافتراضية التي يؤسس عليها جون لوك الحق الطبيعي غير واقعية، وان الحقوق ليست طبيعية وليست غير قابلة للتصرف كما يذهب إلى ذلك لوك، ويرى ميل أن الحقوق ما هي إلا نتيجة للممارسة التجريبية النسبية، وإن للأفراد التمسك بالحقوق التي تحقق أكبر مصلحة لأكثر عدد من الأفراد، وبالتالي فإن حرية الأفراد لا يقيدها سوى الالتزام بعدم إيذاء الآخرين والتعرض لحقوقهم وحرياتهم، وفي

---

(1) Falcón y Tella, Maria Jose, Punishment and Culture: A Right to Punish, Martinus Nijhaff Publishers, Leiden, NLD 2006, p.148.

(2) Duff. R. A. Punishment, Communication and Community, Oxford University Press, Cary, NC, USA, 2003, p.37.

(3) Logan, op.cit. p.

4)Chrsitine Alexander Morano, (2010) The Integrationist Justification and Private Prisons. Thesis of Master, McMaster University, Canada.
From:
http://digitalcommons.mcmaster.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=5237&context=opendissertations

حال التعرض لحقوق وحريات الآخرين ينعقد اختصاص حصري للدولة بالعقوبة، وبالتالي تنفرد الدولة دون غيرها بوسائل القسر[1]. والواقع أن هذا المفهوم الليبرالي المطور للحقــوق ينــاقض ويتعارض مع التوجه نحو خصخصة المؤسسات العقابية، باعتبار أن وسائل القسر القانوني فــي معاملة النزلاء لصيقة باختصاص إدارة المؤسسة العقابية وتحول دون خصخصتها.

ونجد جون رولز (1921–2002) ينظر للفرد كمخلوق عاقل يختار حماية نفــسه مــن التطبيق التعسفي لوسائل القسر، بدلاً من الموافقة على تفويض السلطة السياسية ممارسة القــسر إلى جهة خاصة، ويرى أن هذا الاختصاص يجب أن يبقى في يد الدولة في المجتمع الليبرالي[2].

كما أن روبرت نوزك (1938–2002) يميز بين دولة أقصى الحد الأدنى ودولة الحــد الأدنى من التدخل، ويرى أن الأفراد في دولة أقصى الحد الأدنى من التدخل التي تطورت مــن دولة الطبيعة يتعاقدون مع جهة خاصة لتقديم الحماية لهم، ومن لا يتعاقد لا يظفر بتلك الحمايــة، أما دولة الحد الأدنى فقد تطورت من دولة أقصى الحد الأدنى وقد احتكرت حماية الأفراد بمــن فيهم من لا يملك التعاقد مع جهة خاصة للحماية[3]، وقد اسيء فهم هذا التطور في احتكار الدولة لتقديم الحماية وتوقيع العقاب من قبل أنصار خصخصة السجون فقيل بأن مفهوم نوزاك يطــابق مفهوم لوك للحق الطبيعي. فأنصار الخصخصة اساءوا فهم لوك ونوزاك بــالخلط بــين مفهــوم السلطة والحق، فجون لوك حدد الحقوق بالحياة والملكية والحرية وكل ما عدا ذلك يــدخل فــي مجال السلطة التي اتفق الأفراد على اقامتها لحماية الحقوق والحريات السابقة، والعقاب يدخل في مجال السلطة التي تأسست للدولة واحتفاظ الأفراد بما يــسمى بحــق العقــاب يخــالف معنــى السلطة[4].

---

(1) Michael D. Reising and Travis C. PRATT. The Fthics of Correctional Privatrization. A critical Examination of the delegation of Coerxive Authority. The Prison Journal 2000; 20; 210 Sage, Pennsy lvania Prison Society. 2000 p.214.

(2) Ibid, p. 214.

(3) Ibid, p. 216.

(4) Ibid, p. 216.

الفرع الثاني

التبرير الذرائعي

أولا: مفهوم الذرائعية

الذرائعية (Instrumentalism): مذهب فلسفي واجتماعي فحواه أن حقيقة الفكرة تكمن في فائدتها، وقيمتها تتحدد بجدواها كأداة للعمل، وتسمى هذه الفلسفة بالتجريبية أيضاً لأن الحقيقة وفقاً لمبادئها تتلخص في التجربة الإنسانية لا في الفكر النظري البعيد عن الواقع، والمعرفة ما هي إلا وظيفة لخدمة مطالب الحياة، وأن الفكر في طبيعته غائي، وصدق أي قضية هو في كونها مفيدة للناس(1)، ومن أنصار هذا المذهب الأميركي تشارلز بيرس (1839-1914) والفيلسوف الأميركي وليم جيمس (1842-1910) والفيلسوف الأميركي جون ديوي (1856-1952) الذي ميز الذرائعية عن النفعية (البراجماتية) التي تشابهها في الأفكار من خلال طرح رؤيته التعليمية في تطور الإدراك لا بغرض التأمل فيما وراء الطبيعة (الميتافيزيقية)، وإنما بغرض نجاح التكيف العملي، ورأى أن تصور الأفكار يجب ان يعمل كأداة لتذليل العقبات التي نواجهها في حل المشكلات(2).

وقد أصبحت الذرائعية أكثر الحركات الفلسفية أهمية في الولايات المتحدة الأميركية خلال أوائل القرن العشرين، وأثرت بشكل عميق في الحياة الأميركية من خلال تأثيرها على العمل وإيمانها بالتغيير بواسطة الأفكار والجهود العملية، لأن العقل خلق أداة للحياة ووسيلة لحفظها وكمالها، ومهمته ليست تفسير عالم الغيب المجهول بل تطوير الحياة العملية الواقعية. (3)

والواقع أن الذرائعية تتوافق مع ما يسمى بمفهوم التلقائية بالمعنى الليبرالي، وهو ما ساعد في نجاح وانتشار هذه الفلسفة في المجتمع الأميركي، وتعني التلقائية بأنه لا يمكن التنبؤ بما سيكون على المجتمع الإنساني، وان التراكم المعرفي يحدث من خلال المحاولة والخطأ وهو ما يؤدي إلى صنع الحضارة، والتراكم المعرفي الذي يحدث عبر التلقائية للفعل الإنساني يأخذ

---

(1) J. S. Biehl, Ethical Instrumentalism, Ethical Theory and Moral Practice, Volume 8, Number 4, University College cork, 2005 p.353-360, http://www.britannica.com/EBchecked/topic/289412/instrumentalism 15/6/2012.

(2) Ibid. p.353-360. www. Britannica.com, op cit, 15/6/2012.

(3) يعتقد الكثيرون بأن الذرائعية تعبر عن جوهر الشخصية الأميركية، أنظر:
Biehl, op, cit, p. 353-360,
http://univ-fisdis.alafdal.net/t3028-topic 15/6/2012

طريقة في التوحد والتجمع، لينتج مظهر الاستفادة المتبادلة بين أفراد المجتمع، ويرتبط الإيمان بالحرية الفردية في الليبرالية بالاعتقاد بإمكانية وقوع الفرد في الخطأ كأحد مظاهر التجربة العملية، وهو ما ينفي المطلق ويؤكد النسبية في المفاهيم الليبرالية[1]، فالحياة وأساليبها المعقدة والمتطورة والرغبات والمصالح والظروف تنتظم في حالة من التدفق المستمر الذي يجسد ما يسمى بالصيرورة الليبرالية، ذات التواصل اللانهائي التي تفرض وجودها وشروطها على عالم الواقع، ووفقاً لهذه الديناميكية فقد سُخرت الحرية – جوهر الليبرالية – كوسيلة لا كغاية، والوسيلة تتسع للتعددية والأسلوب الخاص وتحقيق المصلحة الذاتية المعروفة في مجتمع السوق[2]، وبذلك يمكن فهم طريقة التفكير التي قادت إلى إجازة خصخصة المؤسسات العقابية في المجتمع الأميركي.

ثانياً: تطبيق الذرائعية

يعتمد تبرير خصخصة المؤسسات العقابية بدرجة كبيرة على الفلسفة العقابية التي تبرر العقوبة ذاتها، ولذلك فإن الفلسفة النفعية عموماً والذرائعية بشكل خاص تعنى كثيراً بتحقيق العقوبة السالبة للحرية، لأهدافها النفعية في تحقيق الردع والتأهيل وحماية المجتمع، وقد تركت الفلسفة الذرائعية أثراً بالغ الأهمية في التأسيس لخصخصة المؤسسات العقابية وتبريرها كوسيلة لاستيعاب الأعداد المتزايدة من المحكوم عليهم في الولايات المتحدة منذ العقد التاسع من القرن الماضي، بعد أن ضاقت بهم السجون الحكومية التي لم تسعفها ميزانياتها في مجاراة النمو غير الطبيعي لأعداد المحكوم عليهم سواء في التوسع في السجون القائمة أو بناء سجون جديدة كما سبق وان اشرنا.

وقد ظهرت الفلسفة الذرائعية كإجابة حاسمة لسؤال هام هو: إذا كانت الغاية من سجن المحكوم عليه هي عزله لحماية المجتمع أو تحقيق الردع أو تأهيله ليعود فرداً صالحاً بعد الإفراج ، لماذا تحتكر الدولة هذه المهمة؟ فإذا كان القطاع الخاص قادرا" على القيام بتلك المهمة تحت إشراف الدولة بكفاءة وفاعلية أكثر من الدولة أو ليس بأقل منها، فما الذي يمنع من التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية؟ إذاً طالما أن العقوبة تؤدي أغراضها المقصودة من التشريع فإنه يستوي عندئذ أن تنفذها الدولة أو القطاع الخاص.

---

(1) قنصوه، ياسر، الليبرالية اشكالية مفهوم، دار قباء، القاهرة، 2004، ص32.

(2) قنصوه، المرجع السابق، ص20.

ومن الواضح أن معيار ترجيح الفائدة العملية على المحتوى الفكري والأخلاقي، وحسم التعارض بين الأفكار والآراء لصالح أجداها نفعاً – وهي من المبادئ التي تبشر بها الذرائعية– [1] شكل الأساس الذي انطلقت منه خصخصة المؤسسات العقابية.

وقد برز تأثير الفلسفة الذرائعية منذ النشأة المبكرة لخصخصة السجون، حيث اتخذت فكرة الخصخصة ذريعة ليس فقط لتطوير نظام السجون بل من أجل تحقيق أهداف اقتصادية تمثلت في سد الفراغ الذي خلفه نقص الأيدي العاملة في السوق بعد إعلان تحرير العبيد في الولايات المتحدة في القرن التاسع عشر، ذلك ان الطلب المتزايد على الأيدي العاملة بعد هذا القرار دفع حكومات الولايات إلى ابتكار نظام تأجير النزلاء (Convict lease System) وهو أساس خصخصة المؤسسات العقابية في صورتها الحديثة، ومن الملاحظ أن عمق تأثير الفلسفة الذرائعية من خلال التذرع بهذا النظام للاستجابة لمتطلبات السوق (القطاع الخاص) بلغ حد ربط عدد النزلاء بحاجة الأسواق، وتم ضبط وتيرة الحبس ارتفاعاً ونزولاً بمقدار حجم الطلب على الأيدي العاملة[2]، فقد كان انخفاض عدد العمال في السوق في ولاية الباما على سبيل المثال يؤدي إلى توسيع حملات الاعتقالات في الشوارع للمشردين والسكارى واللصوص ومحاكمتهم والزج بهم في السجون وتأجيرهم للعمل في المناجم[3].

ومنذ بدء خصخصة السجون في صورتها الحديثة في الولايات المتحدة منذ العقد التاسع من القرن الماضي، لم تفقد الذرائعية تأثيرها سواء في مجال تطوير إدارة المؤسسات العقابية وحل مشكلة تزايد النزلاء، أو لتحقيق أهداف اقتصادية ضمن ما يسمى بالديناميكية العرقية كما يرى بعض الشراح، التي ترى في خصخصة السجون ونقل النزلاء بين الولايات كمحرك للتطور الاقتصادي في مناطق العرق الأبيض، وهي المناطق الريفية التي يتم نقل النزلاء للعمل فيها من السجون الجديدة التي ازدهرت في ظل الخصخصة، ومعظم نزلائها من أعراق الأقليات في المناطق والمدن المزدحمة الذين يرى فيهم العرق الأبيض مفتاح الازدهار الاقتصادي[4] [5].

---

(1) J. S. Biehl, Ethical Instrumentalism, Ethical Theory and Moral Practice, Volume 8, Number 4, University College cork, 2005 p.353-360.

(2) Nossal, and Wood, op. cit. p.20.

(3) Ibid, p. 20.

(4) Dolovich, op. cit. p.541.

(5) تشير الاحصائيات إلى أن أعلى نسبة من السجناء في الولايات المتحدة من فئة الشباب من أصل افريقي انظر:

ثالثا: نظرية فينبرغ:

ومن النظريات التي فسرت خصخصة المؤسسات العقابية على أساس ذرائعي نظرية فينبرغ في التعبير عن السخط التي طورها الفيلسوف الأميركي جويل فينبرغ (1926-2004)، ويرى فينبرغ ان العقوبة تعبير عن مواقف الاستياء والسخط وتقرير للاستنكار والنقمة سواء من جانب سلطة العقاب او من تنفذها باسمهم، والعقوبة بهذه الوظيفة يجب أن تصدرها الدولة في حكم قضائي وفقاً لمبدأ قضائية العقوبة، ولكن توقيعها أو (تنفيذها) لا يشترط أن تقوم به الدولة ذاتها،[1] طالما أن جهة التنفيذ قادرة على التعبير عن مشاعر سخط المجتمع بالوسائل التي تعتمدها الدولة لهذا الغاية، وفي هذا السياق تغدو السجون التي تديرها شركات خاصة، وتنفذ العقوبات السالبة للحرية وفق القوانين النافذة في الدولة وتحت إشراف السلطة، مطابقة لمبدأ شرعية تنفيذ العقوبة حسب نظرية فينبرغ، الذي يميز بين الحكم بالعقوبة وتنفيذها، ويرى ان الحكم بالعقوبة يجب أن يبقى حكراً على الدولة لأداء وظيفة التعبير عن مشاعر سخط السلطة والمجتمع، ولكن ليس من الضروري أن تتولى الدولة العقوبة في مرحلة التنفيذ[2].

رابعاً: نقد التبرير الذرائعي لخصخصة المؤسسات العقابية

من الانتقادات التي وجهت إلى الذرائعية عموماً تقييمها الذاتي وليس الموضوعي لنفعية الفكرة، بزعم ان فكرة الاعتقاد-كما يرى أنصارها- تتلخص في أن الفكرة مفيدة لأنها صادقة وأنها صادقة لأنها مفيدة، وقد أنكرت هذه المعادلة لأن صدق الفكرة القائم على أنها مفيدة ونافعة لشخص ما قد لا يكون كذلك عند الآخرين، وهذا يصدق على الجدل الذي تثيره خصخصة المؤسسات العقابية حيث يعتقد البعض بصدق هذه الفكرة بينما ينكرها اتجاه آخر ويشكك فيها[3].

كما انتقدت نظرية فينبرغ في تبرير خصخصة المؤسسات العقابية من حيث فصلها بين القضاء بالعقوبة وتنفيذ العقوبة، ويرى المنكرون لهذا الفصل أن القضاء بالعقوبة وتنفيذها متكاملان ولا يمكن تجزئتهما دون المساس بشرعية كل منهما، كما ان هذا التكامل يؤكد وظيفة

Morris B. Kaplan Hate Crime and the Privatization & Political Responsibility: Proctecting Queer Citiend in the USA Liverpol Law Rev. (2008) issue Vol. 29, p.44.

(1) Chrsitine Alexander Morano, The Integrationst Justification and Private Prisons. Thesis of Master, Mc Master University. 2010. p. 13-15.

(2) Ibid, p: 13-15.

(3) Logan, Op.cit. p.38-48.

الدولة في تحقيق العدالة، بمعنى ان تجريد الدولة من القدرة على التنفيذ يمتد إلى اختصاصها في القضاء بالعقوبة، وينطوي ذلك على تقويض لسلطة الدولة في تحقيق العدالة[1].

وانتقدت نظرية فينبرغ في أن الفصل بين القضاء بالعقوبة وتنفيذ العقوبة يفتقد إلى الأساس الأخلاقي، ذلك أن تنفيذ العقوبة يتضمن ممارسة الإيلام الذي يكون عنصرا" أساسيا" في العقوبة، وتخلي الدولة عن إبراز هذا العنصر إلى حيز الوجود، وترك هذه الوظيفة لأفراد من خارج موظفيها، يمس شرعية العقوبة في شقها التنفيذي، فإيقاع الألم بالمحكوم عليه من موظف شركة عمل تعوزه الشرعية وإن تضمن فوائد عملية ومزايا اقتصادية[2].

ويرى الباحث أن فكرة الفصل بين القضاء بالعقوبة وتنفيذ العقوبة تصلح لتبرير خصخصة المؤسسات العقابية من حيث أنها فكرة واقعية وقانونية وعملية، فهي واقعية لأنها تكشف عن واقع ملموس وليس افتراضا" أو تصورا"، فالنطق بالعقوبة عمل قانوني يجد سبيله إلى العالم الخارجي، ويترك أثره في تحديد المركز القانوني للمحكوم، بمعزل عن واقعة التنفيذ التي تتم في تسلسل زمني مغاير لوقت القضاء بالعقوبة، وفي حيز مكاني يتعدى مكان النطق بالعقوبة، وهي فكرة قانونية بوصفها تطبيقا" للتنظيم القانوني ومبدأ الفصل بين السلطات فالقضاء بالعقوبة يدخل في اختصاص السلطة القضائية، أما تنفيذها فيقع في اختصاص السلطة التنفيذية[3]، وبهذه الثنائية الوظيفية تتأكد ذاتية كل من القضاء (الحكم بالعقوبة) والإدارة العقابية (تنفيذ العقوبة)، والفصل بينهما أيضاً فكرة عملية تقتضيها طبيعة كل من مرحلة المحاكمة ومرحلة التنفيذ، حيث تتمايز المرحلتان من حيث التنظيم الإداري والاختصاص المكاني وتحديد جهة الإشراف، وهو ما يقود إلى تصور وجود الخصخصة في مرحلة التنفيذ العقابي المتميزة تماماً عن مرحلة المحاكمة والقضاء بالعقوبة.

المبحث الثالث

نماذج تطبيق مفهوم الخصخصة في الأنظمة العقابية

شهدت الحياة المعاصرة تحولات وتغييرات دراماتيكية في مختلف مناحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، رافقت التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل خصوصاً في الثلث

---

(1) Nossal, and Wood, Op.cit. p.15.

(2) Ibid. p.15-24.

(3) يوجد خلاف فقهي وتشريعي حول طبيعة تنفيذ العقوبة فيما إذا كان عملاً قضائياً أم عملاً ادارياً انظر وزير، مرجع سابق، ص101 وما بعدها.

الأخير من القرن الماضي، ومع نهاية القرن العشرين بدأت مرحلة ما بعـد الـصناعة وثـورة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ووصل التطور في أساليب الحياة ونشاطات الأفراد مرحلـة معقدة من التداخل والتشعب، رافقها تزايد مطرد في عدد السكان أدى إلى مـا يعـرف بظـاهرة تضخم التشريعات الناظمة لمظاهر الحياة العصرية، ومنها التشريعات الجزائية التـي لـم تعـد تقتصر على جرائم القانون الطبيعي التي يعتدى فيها على حقـوق الأفـراد أو المجتمـع، بـل تجاوزتها إلى أفعال أو امتناعات انتهت التشريعات الحديثة إلى تجريمها، بالرغم من أنها لا تـدل على نزعة إجرامية، ولعل ذلك يرجع إلى عدم وضوح الرؤية للحد الفاصل بين التجريم وعـدم التجريم[1].

وقد أدى التوسع في التجريم إلى الإسراف في اللجوء إلى الدعوى الجزائيـة والمبالغـة في إتباع القواعد الشكلية في الإجراءات الجنائية وطول آماد المحاكمات[2] التي أصبحت عبئـا" على القضاء، كما هي عبء على أطراف الدعوى، فالمركز القانوني للمتهم غير مستقر وحريته مهدده بالخطر، وضحية الجريمة لا يملك غير انتظار عدالة لا تأتي إلا متأخرة، ولذلك ظهـرت فكرة اللجوء إلى بدائل للدعوى الجزائية، بعد أن تبـين أن التنظـيم القـانوني لهـذه الـدعوى والإجراءات التي تسير فيها قاصر عن مواجهة أنماط الإجرام الجديدة كماً وكيفاً.

وقد كان قصور الدعوى الجزائية محل اهتمام الفقهاء والشراح على المستوى الوطني و على المستوى الدولي من خلال عدد من المؤتمرات الدولية، منها المؤتمر الدولي التاسع لقـانون العقوبات المنعقد في لاهاي عام 1964، والمؤتمر السادس للأمم المتحـدة لمكافحـة المجـرمين المنعقد في كراكاس عام 1980، التي عبرت عن هذا التوجه بالتأكيد على ان سياسـة مكافحـة الجريمة يجب تنسيقها مع استراتيجيات التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وانتهى مؤنمر كراكاس إلى التوصية باللجوء إلى الوسائل الاجتماعية والثقافية أسوة بالوسـائل الأخـرى التـي تهدف إلى مكافحة الجريمة، وفي المؤتمر الدولي الثالث عشر لقانون العقوبات في القاهرة عـام 1984 جاء التأكيد على ان بدائل الدعوى الجزائية من شأنه تقصير الإجراءات الجنائية وتخفيف

(1) رأي مصطفى، محمود محمود، مشار إليه لدى المجالي، نظام، القرار بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس 1986، ص28.

(2) المجالي، المرجع السابق، ص26.

العبء على السلطة القضائية[1]. ولم يستبعد المؤتمر الاستعانة بالمؤسسات الخاصة والقيادات الأهلية والقبلية لتحقيق هذه الغاية[2].

ومع نهاية القرن العشرين وولوج القرن الحادي والعشرين استمر القلق على المستوى الدولي بخصوص قصور الدعوى الجزائية وضرورة اللجوء إلى آليات كالوساطة والعدالة التصالحية،[3] وهو ما أكده مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المنعقد في فينا عام 2000 الذي ابرز أيضا أهمية دور القطاع الخاص في منع الجريمة وتحقيق العدالة الجنائية[4].

وقد جاء هذا الاعتراف بدور القطاع الخاص كاشفاً لجهود هذا القطاع في مجال العدالة الجنائية، والتي كانت قد بدأت قبل ذلك تحقيقاً للربح أو بدافع التطوع أو لسد حاجة الأفراد في أداء خدمة وممارسة نشاط، غاب أو تخلى عنه مرفق العدالة في الدولة، فأسرعت الجهود الفردية لتنهض به.

ولذلك خصصنا هذا المبحث لاستعراض نماذج من الأنظمة العقابية تؤيد فكرة الخصخصة في عدد من الأنشطة والإجراءات ذات الصلة بمرافق العدالة الجنائية، والمقصود بالخصخصة التي تطال هذه النشاطات ليس بالضرورة انتقال الملكية والإدارة من مرفق العدالة إلى مؤسسات في القطاع الخاص، بل تعني أن الدولة تتخلى عن دورها في إدارة مرفق أو الإشراف على نشاط أو استيفاء إجراء، وتترك للأفراد القيام بذلك دون أن يتضمن ذلك وجود عقد أو اتفاقية وإنما من خلال أنظمة بديلة تنطوي على مفهوم الخصخصة، ضمن ما يسمى بإستراتيجية الإحلال[5]: أي أن يحل الأفراد محل الدولة ليقولوا كلمتهم في نشاط أو إجراء كان

---

(1) مشار إليه لدى المجالي، القرار بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية، مرجع سابق، ص27.

(2) القسم الثاني من مقررات المؤتمر بند 1، 2.

(3) ينص بند 27 من اعلان مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين على:" نقرر أن نستحدث عند الإقتضاء، خطط عمل وطنية واقليمية ودولية لدعم ضحايا الجريمة، كآليات الوساطة والعدالة التصالحية...الخ النص"

(4) ينص بند 13 من اعلان مؤتمر الامم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين على:" نؤكد أن العمل الفعال على منع الجريمة وتحقيق العدالة الجنائية يتطلب اشراك الحكومات والمؤسسات الوطنية والاقليمية والدولية والمنظمات الدولية- الحكومية وغير الحكومية ومختلف قطاعات المجتمع الأهلي، بما فيها وسائط الاعلام الجماهيرية والقطاع الخاص ،و وكذلك الاعتراف بدور ومساهمة كل منها، باعتبارها وجهات شريكة وفعالة"

(5) انظر ماهر، مرجع سابق، ص128-132.

يدخل في اختصاص أحد مرافق العدالة الجنائية ،ولكن الدولة تخلت عنه في صوره إهمال تقـديم الخدمة التي قد تكون مجموعة من النشاطات المادية أو الخطوات الإجرائية أو في صورة الحـد من التشريعات الناظمة لهذه النشاطات أو الإجراءات.

وهكذا لا نقصد بفكرة الخصخصة في مجال مرافق العدالة الجنائية تدخل القطاع الخاص على أسس تجارية أو تطوعية، وإنما المقصود هو حلول الأفراد بدلا مـن الدولـة فـي تقـديم الخدمة، وإذا كان ذلك يتم دونما مقابل مادي، فإن الدولة تتوخى من ذلك عدة أهداف، من ضمنها الحد من النفقات العامة وتحسين الخدمة المقدمة في هذا القطاع من حيث الكـم والكيـف علـى السواء، مما يسوغ معه وصفه بالخصخصة[1].

وإذا كانت مرافق العدالة الجنائية تنشد تحقيق العدالة، فالعدالة في نهاية المطاف تظهـر على صوره خدمة تقدم للأفراد، والخدمة يصدق عليها ما ينطبق على الخـدمات الأخـرى مـن ضرورة تقديمها بتكلفة أقل وجودة أكثر، وبهذا المفهوم للعدالة لا حرج على الدولة في إخضاعها للخصخصة طالما أن معايير التكلفة والجودة تحكم عملها.

وسنعرض فيما يلي لنماذج الخصخصة بهذا المفهوم في الأنظمة العقابية الحديثـة فـي المطلب الأول، ثم نستظهر ذات المفهوم في النظام العقابي الإسلامي على سبيل المقارنـة فـي المطلب الثاني.

المطلب الأول

نماذج تطبيق مفهوم الخصخصة في الأنظمة العقابية الحديثة

يتضمن هذا المطلب تطبيقات تلك النماذج في النظام الأنجلوسكسوني في الفرع الأول، وفي النظام اللاتيني في الفرع الثاني، والاتجاه نحوهذا المفهوم في التشريع الأردني في الفرع الثالث.

---

(1) يطلق مصطلح خصخصة الإجراءات الجنائية في فرنسا على أي دور لارادة المجنـي عليـه أو المـتهم- بالإتفاق مع النيابة العامة- في تحقيق العدالة الجنائية وسير الدعوى الجزائية، وقد اسس الاتفاق مع النيابـة العامة على سلطة الملائمة التي تتمتع بها في مباشرة الدعوى العامة، انظر: سرور، أحمد فتحـي، العـالم الجديد بين الإقتصاد والسياسة والقانون،ط2،دار الشروق، القاهرة 2005،ص 373.

الفرع الأول

تطبيقات نماذج الخصخصة في النظام الانجلوسكسوني

نستعرض في هذا الفرع أبرز الأنظمة التي تنازلت فيها الدولة عن دورها في إدارة العدالة الجنائية إلى الأفراد أو القطاع الخاص أو سمحت بمشاركتهما في تسييرها.

أولاً: نظام الوساطة بين المجرم والضحية

يتجه النظام العقابي الانجلوسكسوني نحو التأسيس لما يسمى بالعدالة التعويضية التي تجعل من تعويض المجني عليه غايتها الأولى، وتقدم هذا الاعتبار على أي اعتبارات أخرى بما فيها الردع العام أو الردع الخاص، أو حتى العدالة بمفهومها المجرد، ومن الواضح أن هذا الاتجاه يدخل الخصخصة إلى مجال العدالة الجنائية من أوسع أبوابها، وقد نجح في الظهور في صورة برامج الوساطة بين الجاني والمجني عليه التي تقوم على ضرورة إرضاء المجني عليه، وتسند له دورا" في تسوية آثار الجريمة التي راح ضحيتها، ومنها الالتزامات المالية على المحكوم عليه، ويضع هذا النظام المجرم والضحية في مواجهة إيجاد حلول مرضية للطرفين لتسوية الأضرار، ويشكل هذا النظام رديفا" لأجهزة العدالة التقليدية ويدار مباشرة من الجاني والمجني عليه، ويعطي لارادتيهما دوراً بارزاً في حسم النزاع، وقد نجح هذا النظام في مجموعة من الدول منها الولايات المتحدة (1) وكندا وبريطانيا (2).

ويحسم نظام الوساطة الجنائية الخلاف بتعويض المجني مما يختصر من إجراءات المحاكمة، ويعجل في فصل الدعوى الجزائية، وقد طبق هذا النظام بنجاح في اليابان(3). ومن المتوقع أن يسمح التوجه نحو العدالة التعويضية إلى دخول نظام المحاكم الخاصة إلى مجال العدالة الجنائية، بعد تجربته في حل القضايا الحقوقية بعيداً عن المحاكم النظامية توفيراً للوقت والنفقات، والمحاكم الخاصة تحاكي التحكيم كبديل للدعوى القضائية، إلا أنها قد تتبع إجراءات مشابهة لما يجري في المحاكم لكن بتفرغ لقضايا محددة، وبوتيرة إجرائية أسرع مما هو معروف في المحاكم النظامية، أو بإتباع إجراءات تحكيمية ملزمة للأطراف أو باتباع إجراءات

---

(1) Benson, Brucel, To serve & Protect: Privatization & Community in Criminal Justice. NYU Press, NewYork, 1998, P. 294.

(2) Anthony Bottoms, Sue Rex and Gwen Robinson, Alternative to Prison 1^{st} ed, William Publishing, London, 2004, P. 163.

(3) Benson , op.cit. P. 294.

وساطة أو بالدمج بين مختلف تلك البدائل حسب طلب الأطراف، وقد انتشر هـذا النـوع مـن المحاكم الخاصة في الولايات المتحدة. [1]

ثانياً: المختبر الجنائي الخاص

يعترف النظام الجنائي الانجلوسكسوني للقطاع الخاص بالعمل في عدد من أنشطة العدالة الجنائية، وذلك بالتوازي مع عمل مرافق العدالة الجنائية الحكومية، ومن ذلك السماح للقطاع الخاص بالعمل في مجال المختبر الجنائي، وتحليل الأدلة الجنائية. ويستعين بهذه الخدمة ضحايا الجرائم أو المشتكى عليهم، [2] وتظر أهمية هذا التنوع في مصادر الخبرة الفنية في توسيع خيارات المحكمة أيضا" التي يجوز لها أن تنتدب أكثر من خبير في ذات المسألة المطروحة أمامها، لتشعب جوانب الفصل فيها، وحتى في حالة وجود جانب واحد، قد ترى المحكمة ان تستمع لأكثر من خبير زيادة في الاطمئنان الى الدليل[3]، وقد يلجأ القضاة إلى ذلك لترجيح أحد دليلين على الآخر في مجال الخبرة الفنية المتعارضة، ذلك أن الخبرة الفنية رأي فني لا ينفيه الإ رأي فني مثله، أو أقوى منه،[4] وتوجد هذه الخدمة في عدد من الدول منها الولايات المتحدة [5] وبريطانيا [6] واستراليا. [7]

ثالثاً: نظام هيئة المحلفين (jury)

يتميز النظام الانجلوسكسوني في اتاحة الفرصة للأفراد للمشاركة في تطبيق العدالة الجنائية من خلال نظام هيئة المحلفين، التي تتألف من عدد من المواطنين من خارج السلك

---

(1) Ibid, P. 15.

(2) Laura Pettler, M.S. Forensic Magazine, February/march2012. Digital Edition, Available at:
http://www.forensicmag.com/article/forensic-profile-private-forensic-consulting?page=0,1
On 3/3/2012.

(3) نمور، محمد سعيد، أصول الإجراءات الجزائية، شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص242.

(4) السعيد، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائيةمرجع سابق، ص 775. وانظر أيضاً سليم، عبد العزيز. دحض الادلة الفنية والتقارير الطبية الشرعية والتشريعية والاستشارية والترجيعية وأوجه الطعن كسبب للبراءة في القانون الجنائي. بدون دار نشر 1998، ص262-265.

(5) Pettler, M.S. op.cit, P. 1

(6) CROWN INTELLIGENCE. Private Investigation and Intelligence Services. from http://www.private-investigators.UK.com 3/3/2012.

(7) Lyon wood Investigations and Forensic Group from http://www.investigators.net.au/3/3/2012.

القضائي وفق عملية اختيار دقيقة، وتكون مهمة هذه الهيئة تحديد ما إذا كانت هناك أدلـــة كافيـــة لاصدار اتهام ضد شخص بارتكاب جرم معين، أو إصدار قرار بالادانة أو البراءة للمـــتهم بعـــد سماع الوقائع في جلسة المحاكمة [1]، دون أن تحدد العقوبة التي يترك أمرهـــا للقاضـــي حيـــث يسمح التنظيم القانوني الانجلوسكسوني بذلك، اذ يفصل بين مرحلتي الادانة والحكم.

و فلسفة نظام هيئة المحلفين تقوم على مشاركة الشعب في القـــضاء كـــضمانة للحريـــة الفردية في النظام الغربي الرأسمالي، وإسهام الشعب مباشرة في العمل القضائي – الـــذي يمثـــل أحد سلطات الدولة – يعتبر عودة" إلى الأصل، باعتبار أن السيادة للشعب الـــذي هـــو مـــصدر السلطات، وهو الذي يمارس هذه السلطة ويحميها، وحتى في الانظمة القانونية التي لا تأخذ بهذا النظام، فإن الاحكام القضائية تصدر باسم الشعب، [2] تأكيداً لهذا المفهوم، فيمـــا يـــذهب النظـــام الانجلو سكسوني إلى حد تطبيق هذا المفهوم في الواقع من خلال هيئة المحلفين، وقد نـــشأ هـــذا النظام في انجلترا كضمان ضد طغيان الملوك الذين كـــانوا يحملـــون القـــضاة علـــى التنكيـــل بخصومهم السياسيين، ثم انتقل إلى الولايات المتحدة واستمر فيها لضمان المحاكمة العادلة والحد من السلطات المطلقة للحكام، وهذا النظام يجعل من تطبيق التشريعات أكثر واقعية بقربهـــا مـــن الشعب ومظاهر الحياة وغايات المجتمع، أما في النظم الاشتراكية فإشراك أفـــراد الـــشعب فـــي القضاء يهدف إلى تغييرالنظرة إلى القضاة بأنهم كهنة، ويحد من مظاهر البرجوازية التي كانت تحيط بهم، وأخذت بعض الأنظمة الاشتراكية بنظام هيئـــة المحلفـــين بهـــدف ضـــمان النظـــام الاشتراكي وتعليم عامة الشعب دقائق القانون وكشف أسراره. [3]

ومن أهم المبادئ التي يقوم عليها نظام هيئة المحلفين هـــو ضـــرورة اشـــتراك قـــاض متخصص مع القضاة الشعبيين (هيئة المحلفين) والفصل بين مسائل القـــانون والوقـــائع بحيـــث تختص هيئة المحلفين بمسائل الواقع دون القانون. [4]

---

(1) Jury Trial, Wikipedia The Free Encyclopedia, from: http://en.wikipedia.org/wiki/Jury_trial 3/3/2012.

(2) حسني، محمود نجيب، الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربيـــة. القـــاهرة، 1992، ص127-128.

(3) بدر، ممدوح، نظام المحلفين – دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2003، ص14-15.

(4) عبد الحليم، محمد أبو شادي، نظام المحلفين في الشتريع الجنائي المقارن، منشأة المعـــارف، الاســـكندرية، 1980، ص422.

ونتيجة لنجاح نظام المحلفين في النظام الانجلوسكسوني اقتبسته العديد من التشريعات الأوروبية ومنها فرنسا وبلجيكا، كما عرفت بعض التشريعات العربية تطبيقاً لنظام المحلفين في بعض مجالات التقاضي فطبق في السودان وليبيا وتونس والجزائر والمغرب، ولكن هذا النظام لم ينجح في هذه الدول لاختلاف ظروفها عن الظروف التي يطبق فيها هذا النظام. [1]

وهناك نوعان من هيئات المحلفين في النظام الانجلوسكسوني [2]:

أ- هيئة المحلفين الصغرى، وتسمى هيئة محلفي الحكم، وهي الهيئة التي تجلس بجانب القاضي للفصل في وقائع الدعوى، وإصدار قرار على مدى إذناب المتهم، وتترك تحديد مقدار العقوبة في حالة الادانة إلى القاضي.

ب- هيئة المحلفين الكبرى وتسمى هيئة محلفي الاتهام، وهي الهيئة التي تتولى التحقيق في الجرائم، ويطبق نظام هذه الهيئة في المحاكم الاتحادية طبقاً للتعديل الخامس من الدستور الأمريكي الذي ينص: على أنه لا يجوز سؤال أي شخص عن أي جريمة كبرى أو جريمة مشينة إلا بعد التحري والتحقيق بواسطة هيئة محلفين كبرى، باستثناء الجرائم المرتكبة من أفراد القوات البحرية والبرية أو الميلشيات أثناء تأدية الخدمة في زمن الحرب والخطر العام، ولكن المحكمة العليا وضعت مبدأ" قانونيا" شهيرا" في عام 1884، جاء فيه انه بموجب التعديل الرابع عشر للدستور الأمريكي لا يعد انتهاكاً من الولايات اذا تم التحقيق في الجرائم بواسطة جلسة استماع تمهيدية وليس بواسطة هيئة محلفين كبرى، وبناء على هذا الحكم منحت الولايات سلطة الاختيار بين توجيه الاتهام بواسطة هيئة محلفين كبرى أو بواسطة ممثل النيابة العامة.

وتختص هيئة المحلفين الكبرى بالتحقيق في بلاغات الاتهام والتحري عن الجرائم والتحقيق في حالات الوفاة غير الطبيعية، واختصاصات أخرى مثل الحصانة ضد الملاحقة القضائية لمن يبلغ عن شركائه في الجريمة، وفحص ظروف وأحوال الإدارة في المؤسسات العامة ومنها السجون، وتوجيه الاتهامات للموظفين المخالفين فيها[3].

---

(1) بدر، ممدوح ، المرجع السابق، ص111.

(2) راجع تفصيلاً عبد الحليم، مرجع سابق، ص 449.

بدر، ممدوح، مرجع سابق، ص 218- 241 .

(3) Jona Kait. Randlof N, American Jury System, Yale University Press, New Haren,CT USA,2003. p-3-5,141-150.

وقد انتقد هذا النظام لجهل المحلفين بالفن القانوني خصوصاً بعد تشعبه وارتباط الاثبات فيه بوسائل العلم الحديثة، كما ان المحلفين يتأثرون بسهولة بوسائل الإعلام والشائعات التي تسود لدى الرأي العام، ومرافعات المحامين التي تثير العواطف وتشحن المشاعر، بينما يكون نصيبها من التأصيل القانوني محدودا، كما ان اختيار المحلفين قد يتأثر بالاعتبارات السياسية[1]

رابعاً: نظام عرض الاعتراف Plea Bargaining

يمتد دور الأفراد في النظام الانجلوسكسوني إلى إدارة الإجراءات الجنائية من خلال ما يسمى بنظام التماس التسوية أو صفقة الإعتراف (عرض الاعتراف) (Plea Bargaining)، وينطوي هذا النظام على الاعتراف بدور محوري للمشتكى عليه تحديداً في تكييف الاتهام المنسوب إليه، وتحديد مدى الحاجة إلى استمرار الدعوى الجزائية في مرحلة المحاكمة أو حسمها في مرحلة التحقيق، ولما كان هذا النظام القانوني يحسم الدعوى الجزائية في مرحلة التحقيق لدى النيابة العامة، فإنه يختصر إجراءات المحاكمة اعتماداً على اعتراف المتهم، ويتضمن هذا النظام اتفاقا" أو صفقة بين المدعي العام والمشتكى عليه يعترف بموجبها هذا الأخير بإحدى التهم المسندة أو بتهمة أقل خطورة مقابل إسقاط تهم أخرى، أو التهمة الأكثر خطورة التي يجري التحقيق فيها، أو بموافقة المدعى العام على المطالبة بإدانة المشتكى عليه بعقوبة يتم الاتفاق عليها مقدماً مقابل الاعتراف بتهمة معينة أو الشهادة ضد مشتكى عليه آخر.[2]

ونظام التماس التسوية أو (عرض الاعتراف) يظهر بدقة مدى تخلي السلطة القضائية عن دورها في التحقيق والاعتراف للمشتكى عليه بحق تقدير وتقرير مركزه القانوني، ويظهر هذا النظام عمق تأثير الفلسفة الفردية في التشريعات الانجلوسكسونية عموماً، ويقدم مثالاً صارخاً على خصخصة هذا الإجراء القضائي في صورة تسامح التشريعات أو اجازتها لهذه الوظيفة، فيحل الأفراد في ممارسة هذا النشاط واتخاذ هذا الإجراء الذي كان حكراً على السلطة القضائية، ولعل ما يجعل وصف الخصخصة يصدق على هذا النظام هو – وكما أشرنا سابقاً– أن الدولة تتوخى من إقرار مثل هذا النظام توفير النفقات التي تحتاجها إجراءات المحاكمة المطولة.

---

(1) حسني، الدستور والقانون الجنائي، مرجع سابق، ص127-128.

(2) The free dictionary, Legal dictionary. Plea Bargaining, Negotiation Approach from http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Plea+Bargaining 01/march/2012.

كما يقصد من هذا النظام التخفيف من حدة ازدحام القضايا في المحاكم، وتقديم بديل عن إجراءات المحاكمة الجزائية مما يوفر وقت وجهد القضاء والإدعاء العام على السواء[1]، ويتـيح لهما التفرغ للقضايا الهامة التي تحتاج إلى الوقت والدقة والتمعن، وبالتالي ينعكس علـى جـودة الأحكام القضائية الصادرة فيها.

ويجد هذا النظام سنده التشريعي في قانون قواعد الإجراءات الجنائية الفدرالي الأمريكي، إذ تتضمن القاعدة c/11 انه يمكن للمدعي العام والمشتكى عليه التوصل إلى اتفاق يعترف مـن خلاله المشتكى عليه بأنه مذنب، ويعرض المدعى العام مقابل ذلك اسقاط تهمة أو تهم عنه، على أن يطالب المحكمة بايقاع عقوبة محددة على المشتكى عليه، أو ألا يعترض على طلب المـشتكى عليـه بخـصوص العقوبـة، أو التوصـل إلـى اتفـاق بخـصوص تحديـد العقوبـة التـي يقبل بها الطرفان، ويجب أن تتم التسوية قبل موعد المحاكمة ما لم يكن هنـاك سـبب معقـول للتأجيل،كما تتضمن المادة 144 من قانون العدالة الجنائية لعام 2003 فـي بريطانيـا الأحكـام الخاصة بعرض الاعتراف في النظام الإنجليزي .

وعموماً فإن القضاة يجيزون مثل هذه التسوية بعد التأكد من أن المشتكى عليه قد تنازل طواعيه عن حقه في المحاكمة، وأنه تفهم التهمة والعقوبة القصوى التي يمكن أن يحكم بها عليه. كما ينبغي لاتمام مفاعيل هذه التسوية لدى المحكمة أن يعترف المشتكى عليـه طائعـاً مختـاراً بالتهمة المسندة إليه، على أن هذه التسوية ليست ملزمة للقاضي فله عدم قبول اعتراف المتهم إذا كان غير مطابق للواقع[2].

وهذا النظام ملزم للطرفين ويمكن أن يوثق كتابة، ولكن يجب ألا يكون القاضي جـزءا" من هذا الاتفاق[3]، إلا أن الشائع أن المدعين العامين يتجنبون توثيق التزاماتهم بتوجيه تهم أقـل شدة من تلك التي جرى فيها التحقيق، تجنباً للنقد والظهور كمتساهلين مع تزايد نـسبة الإجـرام

---

(1) Ashworth, Andrew and Lucia Zedner, Defending the Criminal Law: Reflections on the Changing Character of Crime, Procedure, and Sanctions , Crime, Law and Philosophy (2008) Vol.2:P-39

(2) Ibid, p.35.

(3) (Rule 11. Pleas)القاعدة 11 من قواعد الإجراءات الجنائية الفدرالية الأميركية فرع c/1

أمام الرأي العام. [1] ويستخدم هذا النظام بشكل واسع في الولايات المتحدة حيث بلغت نسبة المدانين من خلاله 91% من مجموع المدانين ووصلت إلى 98% في بعض الولايات. [2]

ويعاب على هذا النظام أن السلطة التقديرية للمدعي العام في تحديد التهم التي يمكن أن يوجهها إلى المشتكى عليه من السعة بحيث تتيح له أن يرتفع بخطورة التهم ليكره المشتكى عليه على الاعتراف بتهمة تليها مباشرة في الخطورة، وبالتالي تليها في العقوبة المقررة، وإذا كانت الدلائل والقرائن المتوافرة بخصوص الجرائم المسجلة ضد المشتكى عليه لا تكفي للادانة أمام المحكمة – وإلا ما كان المدعي بحاجة لمساومة المشتكى عليه – فإنها تكفي للتلويح بإسناد أقصى تهمة ضد المشتكى عليه إذا لم يستجب لرغبة المدعي العام في قبول عرض الاعتراف بالتهمة، التي تلي أقصى تهمة يتمسك بها إذا لم تفلح الصفقة التي قام بعرضها على المشتكى عليه[3]، وبذلك يخل هذا النظام بالتوازن لصالح سلطة الاتهام ضد حق الدفاع، إلا أنه يمكن تفنيد هذا الانتقاد بأن المشتكى عليه لديه الخيار في رفض العرض والمساومة على تهمة أقل عقوبة أو القبول بالإحالة إلى المحكمة واستنفاذ حقه بإجراءات المحاكمة.

ومن الانتقادات التي وجهت إلى هذا النظام أن الأداء المهني للمدعي العام يخضع في التقييم إلى معيار عدد القضايا التي أدين فيها المشتكى عليه، من حاصل مجموع القضايا التي احالها، وهو ما يشكل دافعاً للمدعي العام إلى استخدام هذا النظام لزيادة رصيده من القضايا مضمونة الادانة بالضغط على المشتكى عليهم لقبول الاعتراف بعدد من التهم مقابل اسقاط تهم أخرى ويحرمهم من حقهم الطبيعي في محاكمة عادلة. [4]

إلا أن أهم عيوب هذا النظام هو مجافاته للعدالة، فإذا لم يتطابق اعتراف المشتكى عليه بالتهمة التي اسندت إليه بموجب الصفقة التي عرضها المدعى العام – وهو قلما يحدث– فالمشتكى عليه إما أن يكون مرتكبا" لجريمة أخطر أو جرائم أكثر مما تضمنه العرض، وهذا ما يحدث عندما يكون المشتكى عليه معتادا" على الإجرام حيث يألف هذا النظام ويجيد الانتفاع به، وإما أن يكون المشتكى عليه مرتكبا" لجريمة أقل خطورة، أو لم يرتكب الجريمة التي اعترف بها، وهذا ما يحدث عندما يكون المشتكى عليه مبتدئا" الإجرام أو ممن لا يحظى بمساعدة

---

(1) How does "Plea Bargaining" work? Expert law from http://expert low.com/library/criminal/plea-bargains,htm#Q1 1/3/2012 .

(2) Benson, op.cit, P. 226.

(3) Ashworth, op. cit,p35.

(4) The free dictionary. Op.cit. 10/march/2012 .

قانونية، لأنه قد يخشى المضي إلى إجراءات المحاكمة والادانة بعقوبة أشد مما تضمنه العرض، فيكون ضحية لسوء تقديره، وفي جميع الأحوال تتأذى العدالة إما لأن المجرم لم ينل العقوبة التي يستحقها أو لأنه عوقب بأكثر مما يستحق، أو لأن العقوبة طالت شخصا" بريئا" – اساء تقدير موقفه- بينما بقي مرتكب الجريمة بعيداً عن الملاحقة.

الفرع الثاني

تطبيقات نماذج الخصخصة في النظام العقابي اللاتيني

يتضمن هذا الفرع أهم النماذج التي تنطوي على مفهوم خصخصة الدعوى الجزائية [1] التي عرفتها التشريعات اللاتينية:

أولاً: نظام الوساطة الجنائية

اتجهت بعض التشريعات اللاتينية إلى مفهوم العدالة التعويضية المعروف في التشريعات الانجلوسكسونية، حيث صدرت عدة توصيات عن المجلس الأوروبي في عامي 1987 و 1999 بشأن إقرار بدائل للدعوى الجنائية والإجراءات الجنائية التقليدية، ومنها نظام الوساطة الجنائية بين المجني عليه والمجرم، والوسيط قد يكون شخصا" طبيعيا" أو شخصا" معنويا" كجمعيات حماية ضحايا الجريمة أو جمعيات وساطة متخصصة [2]، وانتشر هذا النظام في عدد من الدول الأوروبية[3] والوساطة الجنائية عبارة عن مجموعة من الإجراءات يقوم من خلالها طرف ثالث بالتوسط بناء على قبول المجرم والضحية، بهدف وضع حد لآثار الجريمة، بتعويض الضحية عما لحقه من ضرر، وتأهيل المجرم، وهو ما يفتح آفاقا" واسعة للخصخصة لتقوم بدور رئيسي في نظام العدالة الجنائية [4]، وتكيف الوساطة الجنائية على أنها دعوة للتفاوض من النيابة العامة إلى أطراف النزاع، بينما هي عقد بين المجرم والمجني عليه. ويترتب على الوساطة حفظ الدعوى الجزائية، والحفظ يصدر عن النيابة العامة بوصفها سلطة استدلال لا سلطة تحقيق، ولما كانت اجراءات الاستدلال ذات طبيعة إدارية، فإن قرارها بهذا الصدد يكتسب ذات الطبيعة،

---

(1) يشيع استخدام مصطلح خصخصة الإجراءات الجنائية في فرنسا، انظر سرور، العالم الجديد بين الإقتصاد والسياسة والقانون،ط2،دار الشروق، القاهرة 2005،ص 373.

(2) كامل، شريف سيد، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، بند 59 ، ص132 وما بعدها.

(3) عبد الحميد، أشرف رمضان، الوساطة الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص154.

(4) Benson, op.cit, P. 294.

وبالتالي فان الأمر بالحفظ لا يكسبه المتهم حقاً ولا يمنع النيابة من العدول عنه وإعادة تحريك الدعوى مجدداً من أجل ذات الفعل الذي تقرر الحفظ بصدده. [1]

ثانياً": نظام التسوية الجنائية

استحدث المشرع في فرنسا نظام التسوية الجنائية رقم 99 ، 515 لتدعيم الإجراءات الجنائية، ثم جرى تعديله في قانون عام 2004 ،[2] وهو نظام شبيه بنظام التماس التسوية أو (عرض الاعتراف) المعروف في الولايات المتحدة، من حيث أن النيابة العامة تقترح على المشتكى عليه أن يعترف بواحدة أو أكثر من الجنح المعاقب عليها كعقوبة أصلية بالغرامة أو الحبس مدة لا تزيد على خمس سنوات، والمخالفات المرتبطة بهذه الجنح، ويتفق هذا النظام مع نظام التماس التسوية الانجلوسكسوني في اسناد دور هام للمشتكى عليه في تحديد مركزه القانوني في الدعوى الجزائية، وفي أنه بديل عن المرور في إجراءات المحاكمة والدعوى الجزائية بصورتها التقليدية، وهو ما يبرز صفة الخصخصة في هذا النظام باعتبار أن سلطة الاتهام تتخلى عن جزء من مهمتها إلى المشتكى عليه، ولكن مقابل الاعتراف يختلف في هذا النظام عنه في نظام التماس التسوية أو عرض الاعتراف الانجلوسكسوني، حيث أن المقابل هو الغرامة أو أحد التدابير المقيدة للحرية وليس عقوبات سالبة للحرية، والغرامة تسمى غرامة التسوية، وتدفع للخزانة العامة، ولا يجوز أن يزيد مقدارها عن الحد الأعلى للغرامة المقررة قانوناً للجريمة، ويتم تحديدها بالاعتماد على جسامة الجريمة ومقدار دخل الجاني والتزاماته المالية، ويجوز أن تقسط الغرامة خلال مدة لا تتجاوز سنة واحدة، أما التدابير فقد تكون واحدة أو أكثر من تلك المقررة في المادة 2/41 أو المادة 138 من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، والتدابير المقررة في المادة 2/41 تتضمن:

1- التنازل لمصلحة الدولة عن الأشياء المستخدمة والمعدة لارتكاب الجريمة أو تلك المتحصلة منها.

2- تسليم السيارة لمدة اقصاها ستة شهور بغرض توقيفها.

---

(1) طه، محمود جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، اطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2004، ص433.

(2) عبيد، اسامة حسنين، الصلح في قانون الإجراءات الجنائية، ماهيته والنظم المرتبطة به، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة منشورة، ط1 ، دار النهضة العربية، القاهرة 2005 ، ص21 وما بعدها.

3- تسليم رخصة القيادة إلى قلم محكمة البداية لمدة لا تزيد على ستة شهور، أو رخصة الصيد لمدة لا تتجاوز أربعة أشهر.

4- القيام بعمل لمصلحة المجتمع لمدة ستين ساعة دون أجر خلال مدة لا تتجاوز ستة شهور.

5- متابعة تدريب أو تأهيل في مؤسسة أو مركز صحي أو اجتماعي أو مهني لمدة لا تزيد على ثلاثة شهور في غضون فترة لا تتجاوز سنة ونصف السنة.

أما التدابير المقررة في المادة 138 من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي فهي:

1- حظر أصدار شيكات غير تلك التي تسمح للساحب باسترداد ماله لدى المسحوب عليه أو الشيكات المعتمدة ومنع استعمال بطاقات الوفاء لمدة لا تقل عن ستة شهور.

2- عدم الظهور في الأماكن التي وقعت فيها الجريمة والتي تحددها النيابة العامة لمدة لا تزيد على ستة شهور، باستثناء مكان إقامة المشتكى عليه.

3- حظر مقابلة المجني عليه في الجريمة أو استقباله لمدة تزيد على ستة شهور.

4- حظر استقبال ومقابلة الفاعلين الأخرين الشركاء في الجريمة لمدة لا تزيد على ستة شهور.

5- عدم مغادرة الاقليم الوطني وتسليم جواز السفر لمدة لا تتجاوز ستة أشهر.

6- الالتزام بحضور دروس في المواطنة الصالحة على نفقة المشتكى عليه.

وهذا النظام لا يطبق على من هو أقل من ثماني عشرة سنة ولا يشمل جرائم الصحافة والقتل الخطأ والجرائم السياسية، وإذا اخفق المشتكى عليه في الالتزام بما يفرض عليه من تدابير فيكون للنيابة أن تحرك الدعوى، مع مراعاة ما قام المشتكى عليه بتنفيذه من تدابير. وفي جميع الأحوال تتأكد النيابة من قيام المشتكى عليه بتعويض المجني عليه خلال مدة ستة شهور. [1]

---

(1) الفيل،علي عدنان، بدائل إجراءات الدعوى الجزائية، دراسة مقارنة، المجلة العربية للفقه والقضاء، عدد 38، جامعة الدول العربية(د.ت)، ص91 وما بعدها.

ثالثا": نظام هيئة المحلفين

نظراً للنجاح الذي حققه نظام هيئة المحلفين في التشريعات الانجلوسكسونية فقد اقتبسته العديد من التشريعات اللاتينية في العصر الحديث، منها فرنسا، بلجيكا، ألمانيا، ايطاليا واسبانيا.[1]

ومن أهم المبادئ التي يقوم عليها هذا النظام في فرنسا حق كل مواطن في أن يكون محلفاً، وعدم توجيه الاتهام إلى الأشخاص إلا بواسطة هيئة محلفين وضرورة الفصل بين مسائل الواقع ومسائل القانون، واختصاص المحلفين بمسائل الواقع فقط. وقد تعرض نظام المحلفين في فرنسا إلى عدة تعديلات كان أهمها في عام 1958 حيث تم رفع عدد المحلفين من سبعة أعضاء إلى تسعة، وتعديل الأغلبية المطلوبة لصدور القرار لتصبح ثمانية أصوات من أصل أثنى عشر صوتاً من مجموع تسعة محلفين وثلاثة قضاة. [2]

وفي فرنسا وبعد التعديلات التي لحقت هذا النظام يجري التداول بين أعضاء هيئة المحلفين والقضاء ليس فقط على الادانة من عدمها بل على مقدار العقوبة، ويصدر القرار بالعقوبة بالأغلبية البسيطة أي سبعة أصوات من اثني عشر صوتاً باستثناء الحد الأقصى للعقوبة اذ يلزم لإقراره أغلبية ثمانية من أصل اثني عشر صوتا نظراً لخطورته. ويرى معظم الفقه الفرنسي بأن تلك التعديلات أحدثت تحولاً عن نظام المحلفين إلى نظام مساعدي القضاة أو المحكمة المشتركة من قضاة متخصصين وآخرين غير متخصصين، لكن المشرع يتمسك بتسمية محلفين[3]. وقد انتقد هذا النظام نظراً لان المشاركة في التداول تجعل المحلفين عرضه للتأثر برأي القضاة الأكثر خبرة بالقانون، ولكن تم تفنيد هذه الحجة بأن عدد المحلفين يكفل عدم التأثر برأي القضاة. [4]

---

(1) بدر، ممدوح، مرجع سابق، ص82.

(2) بدر، ممدوح، المرجع السابق، ص87.

(3) عبد الحليم، محمد أبو شادي، مرجع سابق، ص135-136.

(4) بدر، ممدوح، مرجع سابق، ص 321-325 .

الفرع الثالث

الإتجاه نحو مفهوم الخصخصة في التشريع الأردني

بالإضافة الى تطبيق تجربة الخصخصة الجزئية في مجال مراكز الإصلاح والتأهيل التي أشرنا اليها سابقا"[1]، فقد عمدت وزارة العدل إلى خصخصة تبليغ الأوراق القضائية، وذلك نتيجة لتزايد ضغط وحجم العمل في مجال تبليغ الأوراق القضائية، وما يتركه من أثر في ازدحام القضايا في ردهات المحاكم وإطالة آماد النزاعات التي شهدها القضاء الأردني في العقدين الماضيين من القرن الماضي، وكان الدافع للاستعانة بالقطاع الخاص هو عدم كفاية جهود الجهة المكلفة بهذه المهمة في وزارة العدل.

وقد تم تعديل قانون أصول المحاكمات الحقوقية في المادة السادسة بموجب القانون المعدل رقم 14 لسنة 2001 التي أجازت إجراء تبليغ الأوراق القضائية بواسطة شركة خاصة أو أكثر، يعتمدها مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير العدل، على أن يصدر نظام خاص لتمكين الشركة من القيام بأعمالها ومراقبة أدائها وفق أحكام القانون، وقد اعتبرت المادة المذكورة في الفقرة ب موظف الشركة الذي يتولى عملية التبليغ محضراً بالمعنى المقصود في القانون ذاته، وبينت المادة المذكورة أن نفقات التبليغ بواسطة الشركة يتحملها الخصم الذي يرغب في إجراء التبليغ بهذه الطريقة، ولا تعتبر هذه النفقات من مصاريف الدعوى.

وفي ذات العام صدر نظام تبليغ الأوراق القضائية بواسطة الشركات رقم 39 لسنة 2001 بموجب التعديل السابق، وتعاقدت وزارة العدل مع الشركة العربية الأميركية للنقل السريع (ارامكس) لإجراء تبليغ الأوراق القضائية الصادرة عن القضاء الأردني بموجب المادة 6 المذكورة والنظام الصادر بموجبها، وكانت مدة العقد سنة واحدة قابلة للتجديد وما زالت سارية المفعول وتمارس الشركة هذا الإجراء في مختلف المحاكم الأردنية[2].

وبالرغم من أن الجزء الأكبر من عمل الشركة يتعلق بالتبليغات في الدعاوى الحقوقية إلا أن مطلق النص لا يمنع من اللجوء إلى موظف الشركة للتبليغ في القضايا الجزائية، ولما لم يرد ما يقيد ذلك الإطلاق، ولم ترد أحكام خاصة تحول دون ذلك، فإن قانون الإجراءات المدنية يعتبر القانون العام في المسائل الإجرائية، وتؤكد ذلك المادة 146 من قانون اصول المحاكمات

---

[1]) راجع ص 51 من هذه الدراسة.

(2) وزارة العدل، السجلات والأرشيف، عمان 2012 .

الجزائية[1] بخصوص تبليغ الأوراق القضائية، ولذلك يجوز الاعتماد عليه لسد أي نقص في قانون الإجراءات الجنائية، وهو ما سارت عليه محكمة النقض في مصر وفرنسا[2]، غير أن جانبا" من الفقه يرى أن الأخذ بالحلول التي يعتمدها قانون الإجراءات المدنية في هذه الحالة هو من قبيل التفسير، وليس من قبيل الرجوع إلى الأصل العام[3]، وبغض النظر عن تكييف وطبيعة اعتماد الإجراءات المدنية فإنها تشكل ملاذاً للقاضي الجنائي، فيما أشكل عليه في قانون الإجراءات الجنائية، وهو ما يمكن أن يطبق عند إبداء أحد الخصوم في الدعوى الجزائية رغبته في تبليغ شاهد أو خبير، عن طريق شركة خاصة بالمعنى المقصود في المادة 6 من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني والنظام الصادر بموجبها، وينطبق ذات الحكم عند طلب تبليغ المدعي بالحق الشخصي في كل ما يلزم عن إعلانه به إعلانا صحيحاً.

والتبليغ من الإجراءات الهامة في الدعوى الجزائية اذ يشكل الواقعة التي تنشئ الالتزام بالحضور، سواء كان المقصود بالحضور هو المشتكى عليه الذي يشكل حضوره حقا"للمجتمع كأصل عام[4]، لأنه ليس إجراء شكليا" يستنفذ بمجرد الحضور بل هو ضرورة حتمية تفرضها دواعي العدالة والرغبة في الوصول إلى الحقيقة، والتعرف على الجوانب الخُلقية والخلقية للمشتكى عليه، لانتقاء الجزاء المناسب تطبيقا لقواعد تفريد العقوبة التي تقوم عليها السياسة

---

(1) تنص المادة 146 من قانون اصول المحاكمات الجزائية على أن :" تبلغ الأوراق القضائية بمعرفة محضر أو أحد أفراد الشرطة أو الدرك وفاقا" للاصول المعينة في قانون اصول المحاكمات المدنية مع مراعاة الاحكام الخاصة في هذا القانون"

(2) سرور، أحمد فتحي، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، مجلد 1، الجزء الأول والثاني، ط4، دار النهضة العربية، القاهرة 1981، ص31-33.

(3) سرور، المرجع السابق، ص32، ويرى سرور، أن القاضي الجنائي يجب أن يبحث عن الحل في حال خلو قانون الإجراءات الجنائية من نص يعالج مسألة إجرائية تتعلق بالدعوى الجزائية أو الدعوى المدنية التبعية، وأن يتفق هذا الحل مع دور قانون الإجراءات الجنائية في إطار الشرعية الجزائية دون تقيد بالإجراءات المدنية التي ليس للقاضي ان يعتبرها أصل عام، ولكن لا بأس من الاستعانة بها على سبيل الاستدلال في مقام التفسير، فإذا كان الحل في قانون الإجراءات المدنية يتم الأخذ به ليس بوصفه مرجعاً أو حلاً لسد النقص الحاصل في الإجراءات الجنائية بل بوصفه تفسيراً للاجراءات الجنائية الذي يتشابه مع بعض الحلول في الإجراءات المدنية بحكم ان القانونين جزاءان من نظام قانوني واحد وقد تسودهما جميعا افكار معينة مشتركة.

(4) المجالي، نظام، قاعدة الحضور الشخصي للمشتكى عليه (الظنين او المتهم) إجراءات المحاكمة وأثر غيابه على الاحكام الجزائية في التشريع الأردني. مجلة الشريعة والقانون، عدد 30، الإمارات العربية المتحدة، ابريل 2007، ص295.

العقابية الحديثة[1]، أو كان المقصود بالحضور شاهدا" أو خبير"ا أو المدعي بـــالحق الشخـــصي، لأن في حضورهم أيضا مساهمة واضحة في تشكيل قناعة القاضي التي قد ينفرد بها الاتهام فـــي حال غيابهم، وبذلك تنسحب أهمية الحضور على واقعة التبليغ ذاتها، ولما كان التبليغ بهذا الحجم من الأهمية والتأثير في الحكم القضائي، فإن الانتقال به من التزام على الدولـــة ممثلـــة بـــأجهزة العدالة الجنائية إلى التزام على شركة خاصة يمثل مراجعة جادة من المـــشرع الأردنـــي لـــدور أجهزة العدالة الجنائية التي تحتكرها الدولة، ويسطر بداية مرحلة جديدة فـــي تـــاريخ الـــدعوى الجزائية في الأردن عنوانها الاتجاه نحو الخصخصة، ويعتقد الباحث أن الأمر لن يقف عند هـــذا الحد، لأن تزايد عدد التشريعات واتساع نطاق التجريم وزيادة عـــدد القـــضايا المنظـــورة أمـــام القضاء الجزائي سوف يدفع باتجاه التوسع في اللجوء إلى القطاع الخاص لحـــل أزمـــة العدالـــة الجنائية.

المطلب الثاني

نماذج تطبيق مفهوم الخصخصة في النظام العقابي الإسلامي

لم تكن الخصخصة بمفهومها الحديث معروفة في العصر الذي ساد فيه الحكم الإسلامي، لكن جوهر الفكرة الأساسية التي تنطوي عليها الخصخصة في مجال العدالة الجنائية وهو تخلـــي الدولة ممثلة بالسلطة القضائية عن دورها في إدارة بعض مرافق العدالة الجنائية وتنفيذ العقوبة، وتركها للأفراد ليحلوا محل السلطة أو ليشاركوها في أدائها وتنفيذها، ميز النظام العقـــابي فـــي الإسلام، وهو ما دعا الباحث إلى إبراز هذا الجانب وتحليله ومقارنته بالتوجهـــات الحديثـــة فـــي السياسة العقابية المعاصرة.

أن العثور على مظاهر متحضرة وحلول عملية في نظام العدالة الجنائية فـــي الإســـلام سبق فيها التوجهات الحديثة في السياسة الجنائية المعاصرة التي تعاني من أزمة حقيقية في مجال إدارة العدالة الجنائية ومكافحة الجريمة، يظهر أن لدى النظام الإسلامي ما يمكن ان نستلهم منـــه الحلول لمشكلات السياسة العقابية في العصر الحديث، ويقتضي استظهار الخصخصة في النظـــام العقابي في الإسلام توضيح تقسيم العقوبات في الإسلام، ولذلك خصـــصنا الفـــرع الأول لهـــذا التقسيم ،و عرضنا للأنظمة التي تتوافر على نماذج للخصخصة في الفرع الثاني.

(1) المجالي، المرجع السابق، ص290-291.

الفرع الأول

تقسيم العقوبات في الإسلام

لتقسيم العقوبات أهمية بالغة من النـواحي الإجرائيـة والموضـوعية فـي الأنظمـة والإجراءات التي يعترف فيها للأفراد بدور في تقدير العقوبة أو تنفيذها كما سنبين فـي الفـرع الثاني، وسنبين هذا التقسيم فيما يلي:

أولا": الحدود

وتتقرر للجرائم الماسة بكيان المجتمع وهي مقدره يبين الشارع نوعهـا ويحـدد مقـدارها وتشمل عقوبات بدنية هي القتل، والقطع والصلب والرجم والجلد أو ماسة بالحرية وهي النفـي، والحدود تشمل حد الزنا والقذف وحد الخمر وحد السرقة والحرابة والردة والبغي، والغالب فـي الحدود انها حق من حقوق الله، أو أن حق الله فيها غالب لأنها مقدرة شرعاً حقـاً لله،[1] ولـذلك يتفق الفقه الإسلامي على أن القضاء لا يستطيع أن ينقص منها أو يزيد فيهـا أو يـستبدل بهـا غيرها [2]، ولا تقبل فيها الشفاعة أو الصلح أو العفو [3]، وإذا لم تكتمل شروط اقامة الحد تستبدل العقوبة بالتعزير. [4]

ثانيا": القصاص والدِّيات

وهي من العقوبات المقدرة شرعاً وقد حددها الشارع بسبب الاعتداء على النفس أو مـا دون النفس كالجرح والقطع، [5] وبذلك فهي عقوبات للجرائم التي تمس حقوق الأفراد أكثر مـن مساسها بحقوق المجتمع أو بحق الله، والجرائم التي يعاقب عليها بالقصاص والديات هي القتـل العمد وشبه العمد والخطأ والجرح العمد والخطأ، وتقوم هذه العقوبات على أساس المساواة بـين ما وقع من الجاني من فعل وبين العقوبة، [6] فيقتل الجاني كما قتل ويجرح كما جرح، وتختلـف هذه العقوبات عن الحدود في أن المجني عليه أو ذويه لهم حق العفو عـن الجـاني، وتـستبدل

---

(1) أبو رخيه، ماجد، الوجيز في أحكام الحدود والقصاص، ط2 ، مكتبة الاقصى ودار عمار للنشر والتوزيـع، عمان، 2009، ص 13-14 .

(2) عودة، عبد القادر، التشريع الجنائي الإسلامي، الجزء الأول، دار الكتاب العربي، بيروت، د.ت، ص635.

(3) بهنسي، أحمد فتحي، السياسية الجزائية في الـشريعة الإسـلامية، ط1 ، دار الـشروق، بيـروت 1983، ص374 .

(4) أبو زهرة، محمد، الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي- العقوبة، دار الفكر العربي، د.ت، ص181.

(5) أبو رخية، مرجع سابق، ص 12.

(6) أبو زهرة، مرجع سابق، ص 52.

العقوبة في هذه الحالة ليستعاض عنها بالدِّية (وهي تعويض مالي) أو بـالتعزير عند امتناع القصاص. [1]

ثالثا":التعزير

وهو عقوبة غير مقدرة، أي لم يرد فيها نص، وتتدرج من النصح والانـذار إلى الحبس والجلد، وقد تصل إلى القتل في الجرائم الخطيرة، ويترك أمر النظر فيها وتقديرها للقاضي ليختار من بينها ما يلائم الجريمة وحال المجرم[2]، والتعزير منه ما هو حق لله كعقوبة الافطار في نهار رمضان، ومنه ما هو حق للأفراد كعقوبة السب والشتم[3].

الفرع الثاني

نماذج تطبيقات لدور الأفراد في الأنظمة والإجراءات الجنائية في النظام الإسلامي

أولاً: نظام العفو

العفو اسقاط للعقوبة المستحقة كلياً أو جزئياً وقد يكون اسقاطاً محضاً، وقد يعني التمليك في العفو عن العقوبات التي تختلط بالتعويض. [4]

ولا يجوز العفو في الحدود لأنها حق لله، فإذا وصل أمرها إلى الحاكم فلا يستطيع أن يعفو كما لا يجوز للمجني عليه أو ذويه العفو في الحدود ، أما في الجرائم التي يعاقب عليها بالقصاص، فإن للمجني عليه أو لوليه الحق في العفو عن الجاني، بينما لا يجوز للحاكم العفو باستثناء الحالات التي لا يكون للمجني عليه ولي، لأن السلطان ولي من لا ولي له، ويجوز العفو عن الديِّه في الخطأ اذ لا قصاص في خطأ، سواء ضد النفس أو ما دون النفس، وقد اختلف العلماء في مقدار ما يشمله العفو عن الدية في حالة القتل الخطأ لتعلقه بحق الورثة [5]، ومن الواضح في حق العفو في القصاص والديات، أن النظام العقابي الإسلامي يعترف للمجني عليه

---

(1) عودة، مرجع سابق، ج1 ، ص668.

(2) أبو رخيه، مرجع سابق، ص12. عوده، المرجع السابق، ص685.

(3) أبو رخية، مرجع سابق، ص14.

(4) في الخلاف حول تكييفه على أنه تمليك انظر: النبراوي، نبيل، سقوط العقوبة بين الفقه الإسلامي والتشريع الوضعي، اطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1995، ص 68 وما بعدها.

(5) انظر تفصيلاً عوض، محمد محي الدين، بدائل الجزاءات الجنائية في المجتمع الإسلامي، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريبية، الرياض 1991 ، ص 157 وما بعدها.

أو وليه (ذويه) بدور هام في العفو الخاص عن المجرم في جرائم خطيرة كالقتـل العمـد ومـا دونها، وبالرغم من أن العفو في هذه الحالة لا يمنع السلطة في الدولة من تعزير المجرم بالحبس أو غيره زجراً للجناة، [1] إلا أنه يبين عمق وحكمة فلسفة العقوبة في الإسلام القائمة على شـفاء غيظ المجني عليه وذويه، والتي تتلمس وتشخص بدقة نوازع النفس البشرية وتعالجها بما يحـد من نزعة الثأر، لأن المجني عليه أو ذويه هم من يرجح في العادة أن يثأروا من الجـاني، فـإذا كان قرار العقوبة يعود لهم ان شاءوا نفذوها وان شاءوا عفوا عن الجاني، فـإن الانتقـام مـن الجاني في حالة العفو يعدم سببه ودافعه، وهذا التوجه يسهم بفاعلية في حصر الجريمة وآثارهـا في أضيق الحدود، ويضع حداً لمسلسل الإجرام والإجرام المضاد.

ومن الجدير بالمقارنة عند هذا المستوى تحديداً الذي تكتفي فيه الدولة في النظام العقابي الإسلامي بدور المنظم، وتترك قرار إنفاذ العقوبة للأفراد (المجني عليه أو ذويه) في جرائم مـن مستوى القتل العمد والإيذاء البليغ، هو ذات المستوى الذي يرى بعض المفكرين الليبراليين فـي الأنظمة الانجلوسكسونية أن يتوقف عنده دور الدولة في العقاب، ويؤكدون أن العقوبة حق خاص للمجني عليه، فنجد روثبارد(1926–1995) ((Murray Rothbard) ينكر علـى الدولـة فـي المجتمع الليبرالي سلطة العقاب، ويرى أن الجريمة تنشئ علاقة ثنائية بـين الجـاني والمجنـي عليه، وان المجتمع ليس طرفاً في هذه العلاقة، وبالتالي لا حق له بتحريك دعوى الحق العام من خلال ما يسمى بالنيابة العامة، وان هذا الحق يعود للمجني عليه وحدة أو ورثته في حالة القتـل. [2]

(1) عكاز، فكري أحمد، فلسفة العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون، ط1 ، شركة مكتبـات عكـاظ للنـشر والتوزيع، الرياض، 1982 ، ص 186 ، أبو زهرة، مرجع سابق، ص543.

(2) Logan, Op.cit, P. 241

ثانياً: التنفيذ العقابي

ينفرد النظام العقابي في الإسلام بإسناد دور للأفـراد فـي تنفيـذ العقوبـات، والنظـام الإسلامي اذ يعترف للأفراد بهذا الدور فإنما يحقق وظيفة الردع والزجر للعقوبة، ويرسخ بُعـداً عملياً في ممارسة هذه الوظيفة، اذ أن قيام أفراد من عامة الناس بتنفيذ بعض العقوبات يؤكـد أن الأفراد جزء من السلطة التي تنفذ هذه العقوبات، مثلما يضمن انتـشار كيفيـة تنفيـذ العقوبـة ووصول علمها إلى أكبر عدد من الأفراد تحقيقاً لوظيفة الردع.

ولقد اختبر النظام الإسلامي مشاركة الأفراد في إدارة شأن الحـبس كعقوبـة تعزيريـة باستخدام بيوتهم للحبس، أو الاعتماد على ما يقدمونه من طعام وشراب للمحبوسين،[1] وقد كـان ذلك في بداية عهد الحكم الإسلامي قبل أن يتم بناء سجون منذ عهد الخليفة علي بن أبي طالـب (كرم الله وجهه) حيث درج العمل على تخصيص نفقـات خاصـة للـسجون مـن بيـت مـال المسلمين.[2]

إلا أن أهم مشاركة للأفراد في تنفيذ العقوبات في الإسلام تظهر في تنفيذ عقوبة الـرجم وهي عقوبة بدنية تعني القتل رمياً بالحجارة أو ما شابهها، [3] وهي محل اعتراف جميع الفقهـاء باستثناء الخوارج. [4] والرجم عقوبة حدّيه للزاني المحصن، وتنفذ هذه العقوبة بأن يبدأ الـشهود بالرجم ثم الإمام ثم عامة الناس اذا ثبت الزنا بشهادة الشهود، أما اذا ثبت الزنا بـالاقرار فيبـدأ الإمام بالرجم ثم عامة الناس، وهذا ما يشترط لدى مذهب الحنفية، بينمـا لا يـشترط الـشافعي ومالك حضور الأمام أو الشهود لعملية الرجم. [5]

ويحيط المشاركون في تنفيذ الرجم بالمرجوم، ويكون موقف من يرمي على مسافة منـه بحيث لا يخطئه، ويرى البعض أن يقسّم الرماة إلى ثلاثة صفوف، بحيث يرمى صف ويتنحـى، ويباشر الصف الذي يليه، ورغم ان كل جسم المرجوم محل للرجم إلا أن المتأخرين من الشافعية اختاروا اتقاء الوجه، فيما يرى المالكية أن محل الرجم الظهر والـبطن ويجـب اتقـاء الوجـه

---

(1) راجع مبحث تطور السجون في هذه الدراسة ص12-13

(2) الحجاجة، مرجع سابق، ص 31.

(3) عكاز، مرجع سابق، ص79.

(4) عكاز، المرجع السابق، ص80.

(5) أبو حسان، محمد، أحكام الجريمة والعقوبة في الشريعة الإسلامية، ط1، مكتبة المنـار، الزرقـاء، 1987، ص263.

والفرج،[1] وبالطبع يقتضي تنفيذ الرجم بهذه الطريقة العلانية، لقوله تعالى: "وليشهد عذابهما طائفة من المؤمنين" [2] ليس فقط لأن التنفيذ يحتاج إلى مجموعة من المؤمنين بل لان حضور مجموعة من الأفراد يساعد في شيوع الخبر ويحقق الردع والزجر المقصود من العقوبة، وبذلك لا يجوز أن تحتكر السلطة تنفيذ عقوبة الرجم، لأن غرضها وكيفية تنفيذها بالوصف السابق يقتضي حتماً مشاركة الأفراد.

ثالثاً: الصلح

الصلح عقد ينتهي به النزاع في المسائل الجنائية التي أجاز الشرع الصلح فيها، وذلك بالنزول عن الحق في العقاب كلياً أو جزئياً لقاء عوض مشروع. [3] والصلح جائز في جميع جرائم القصاص، وفي السرقة قبل الرفع إلى الحاكم، وفي القذف حسب الشافعية والحنابلة[4]، ويثبت هذا الحق للمجني عليه أو وليه أو ورثته ويختلف عن العفو أنه يتم بمقابل وهو العوض المشروع الذي يشترط فيه أن يكون محلاً للتعامل، وان يكون معلوماً اذا كان يحتاج إلى التسليم، لأن الجهالة تؤدي إلى المنازعة، وان يكون مملوكاً للمصالح وألا يزيد عن قدر الحق اذا كان من جنسه[5].

ويترتب على الصلح انقطاع الخصومة والمنازعة بين الأطراف شرعاً حتى لا تسمع دعواهما بعد ذلك، وبذلك يتبين مدى حق الأفراد في وضع حد لاستمرار الدعوى الجنائية من خلال الصلح. ويختلف الصلح في النظام الإسلامي عن القانون الوضعي في انه يجوز في أي مرحلة من مراحل الدعوى، أو بعد صدور الحكم في الدعوى وصيرورته باتا،[6] حيث يكفل في

---

(1) الفيتوري،محمد عطيه، فقه العقوبة الحديّة في التشريع الجنائي الإسلامي، مجلد 2 ، ط1 ، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، 1998، ص 509 .

(2) الآية 2 من سورة النور.

(3) النبرواي، نبيل عبد الصبور، سقوط العقوبة بين الفقه الإسلامي والتشريع الوضعي، اطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1995 ، ص143.

(4) الزحيلي، وهبة، الفقه الاسلامي وأدلته، الجزء 7، ط4، دار الفكر المعاصر، بيروت، 1997، ص5411.

(5) النبراوي، مرجع سابق، ص 169.

(6) الفيل، مرجع سابق، ص82، في عدم جواز الصلح بعد صدور الحكم في التشريع الوضعي.

صورته الأخيرة تلافي منازعات التنفيذ. كما أن أثر الصلح نسبي يقتصر على طرفيه، فلا يمس الصلح الصادر عن الفرد حق الجماعة في العقاب عن ذات الجريمة. [1]

رابعاً: نظام العدول

عرفت الشريعة الإسلامية نوعا" من القضاء الشعبي سمي نظام العدول، وهم مجموعة من الرجال المشهود لهم بالصلاح والثقة والفطنة والعدالة، يجلسون بجانب القاضي ومهمتهم التحري السابق عن الشهود واطلاع القاضي على تحرياتهم بخصوص الشهود من حيث حقيقة عدلهم وجرحهم، بحيث يمكن للقاضي تقدير جدارة الشهادة بالقبول، غير أن تزكية الشهود ليست شرطاً لصحة القضاء في معتمد مذهب الحنفية، وقد استمر العمل بهذا النظام في التشريع المصري حتى عام 1962 حين تم إلغاؤه. [2]

ومن الجدير بالمقارنة أن هذا النظام يشابه نظام التزكية المعروف في انجلترا، والذي يتطلب من المدعي عليه إحضار من يزكي يمينه ويضعف يمين المدعي، فإن أتى بهم وأقسموا جميعاً على صحة يمينه دون علمهم بالدعوى ووقائعها، ترفض دعوى المدعي ولا يحكم له.[3] ويمثل نظام العدول في الشريعة الإسلامية اعترافاً للأفراد من خارج السلطة القضائية بدور هام في تقييم حجية الإثبات في الشهادة، وكان ذلك يتم بصورة منظمة ومنتجة في فترة كانت فيها شهادة الشهود من أهم أدلة الإثبات .

خامساً: قيد الشكوى

الجرائم المعاقب عليها بالقصاص لا يقضي فيها إلا برفع دعوى من ولي الدم، أي لابد فيها من إدعاء شخصي، أما الجرائم المعاقب عليها بالحدود فلا يشترط لتحريك الدعوى فيها ذلك، وتجوز فيها دعاوى الحسبة باستثناء حدّي القذف والسرقة، والجرائم المعاقب عليها بالتعزير يعتمد شرط رفع الدعوى فيها على الحق المعتدى عليه [4]، وبذلك يتفق الفقه الإسلامي مع القانون الوضعي في قيد الشكوى لتحريك الدعوى العمومية في بعض أنواع الجرائم، إلا أنه يختلف معه في حصر نوع الجرائم التي تستدعي مثل هذا القيد كما بينا، ونتبين من ذلك مدى الدور الذي يتركه النظام العقابي في الإسلام للأفراد في تحريك الدعوى العمومية.

---

(1) جلال، مرجع سابق، ص403.

(2) بدر، ممدوح، مرجع سابق، ص22-28.

(3) بدر، ممدوح، المرجع السابق، ص31. عبد الحليم، مرجع سابق، ص477.

(4) أبو رخيه، مرجع سابق، ص14.

الخلاصة و رأي الباحث

لاحظنا مدى دور المجني عليه وذويه في تحريك الدعوى الجزائية وفي إسقاطها وفـــي حسم الخصومة الجزائية في الأنظمة العقابية المختلفة وخلال المراحل التاريخية المتعاقبة، وقـــد تم تثبيت دور المجني عليه كطرف في الخصومة الجزائية في أقدم الأنظمة الإجرائية وهو نظام الاتهام، الذي لم تكن الدولة فيه خصماً في الدعوى الجزائية في بداية تاريخ هـــذا النظـــام، وإن لحق التعديل هذا النظام فيما بعد بأن أسندت بعض الدول وظيفة الاتهام إلى هيئة عامـــة تباشـــر وظيفة الاتهام بصورة منظمة، إلا أن ذلك لا يخولها أي امتياز على سائر الخصوم. (1)

وقد سعت الدولة في بداية نشأتها إلى تجريد المجني عليه تدريجياً من حقه فـــي إقامـــة الدعوى الجزائية والتنازل عنها وعقد الصلح وأخذ التعويض، وقد أمعنت الدولة في تقليص حـــق الفرد وسلطته في الدعوى الجزائية، ووضعت نفسها ضحية للجريمة بدلاً منه في عدد كبير مـــن الجرائم، وقد بلغ من الدولة أن عمدت إلى تحريم أي محاولة للصلح بين الجاني والمجني عليـــه، وتجريم ذلك في بعض الأحيان، لأسباب مختلفة منها الرغبة في عدم فقدانها لنصيبها من الدية أو (التعويض)، أو بزعم الحد من نفوذ العصابات التي تواطأت مع بعض الأشخاص ومنهم رجـــال في السلطة للوساطة بين العصابة وبين الضحايا مقابل منافع مشتركة. (2)

ومع تزايد رغبة الدولة وتدخلها في طبع الدعوى الجزائية بالعمومية باعتبـــار الجريمـــة تمس مصالح المجتمع وتشكل اعتداء على حقوقه، أصبحت الجريمة بحد ذاتها محـــلاً للاهتمـــام، بينما تراجع الاهتمام بالمجني عليه وما يلحقه من ضرر لصالح الاهتمام بما يهدد أمن المجتمـــع واستقراره، وانحسر الاهتمام بالعنصر الشخصي سواء للجاني أو المجني عليـــه ليتـــسم الفكـــر الجنائي بالتجريد الذي يهتم بالفعل المجرد للجريمة دون الاهتمام بشخص مرتكبها، وقد تركـــت هذه النزعة التجريدية أثرها على التشريعات الجنائية التي اتجهت نحو القـــسوة فـــي العقوبـــات بهدف حماية المجتمع، واعتبر المجني عليه ضحية من الدرجة الثانية. (3)

---

(1) ثروت، جلال، نظم الإجراءات الجنائية، دون ذكر لمركز أو مكان النشر، 1997، ص63.

(2) ادريس، سر الختم، عثمان النظرية العامة للصلح في القانون الجنائي، اطروحة دكتوراه، جامعة القـــاهرة، 1979، ص 88-90

(3) دبارة، مصطفى مصباح، وضع ضحايا الإجرام في النظام الجنائي، اطروحة دكتوراه، جامعة الاسكندرية، 1996، ص92 .

لم يكن سعي الدولة في هذا الاتجاه دون مبرر، فقد كانت فوضى الانتقام الفردي والجماعي عقبة كأداء أمام ترسيخ سلطة الدولة وهيبتها، ومن أجل وضع حد لهذه الفوضى غالت الدولة في بداية عهدها بالسلطة في العقاب، وفي تأكيد وتوسيع عمومية الدعوى الجزائية لاقتضاء العقوبة، وقد أدى تشبث الدولة بهذه السلطة إلى حد اهدار ضمانات المتهم في محاكمة عادلة، الأمر الذي لفت انتباه المفكرين والمصلحين إلى هذا الخلل، ودعاهم إلى المناداة بضرورة معاملة المجرم كإنسان، وقد تتوجت تلك الجهود بأفكار المدرسة الوضعية التي عنيت بالمجرم وضرورة إصلاحه كونه مدفوعاً إلى ارتكاب الجريمة بحكم عوامل نفسية وبيولوجية وبيئية تحتم عليه ارتكاب الجريمة.

كان اتساع دور الدولة وسلطتها في العقاب يتم على حساب دور المجني عليه، فقد تراجع حق المجني عليه في القصاص، ثم فرضت الدية وشاطرته الدولة فيها قبل أن تتحول بها إلى حق كامل للخزينة العامة في صورة الغرامة [1]، وقد وصل انحسار مركز المجني عليه إلى حد فقدانه صفة الخصم في الدعوى الجزائية، لتحل الدولة محله في مخاصمة المتهم، ويتراجع المجني عليه إلى ضحية تنشد التعويض في دعوى مدنية منفصلة، أو أن عليه التريث لحين الفصل في الخصومة بين الدولة والمتهم أمام القضاء الجزائي[2].

كان ذلك التطور تسطيراً دقيقاً لكيفية طبع الدعوى الجزائية بالعمومية التي طرأت عليها، وتجذرت هذه الصفة وتعمقت نتيجة التراكمات التاريخية التي رافقت نشوء وتطور كيان الدولة وسلطتها، وغدت الدعوى الجزائية مجموعة الإجراءات التي تتوسل بها الدولة لاقتضاء سلطتها في العقاب، غير أنه بالرغم من هذه التركة التاريخية التي أثقلت الدعوى الجزائية بصفة العمومية، استمرت الخصوصية تعلق بالدعوى الجزائية فلا تفارقها، فالدعوى الجزائية بدأت خاصة، يعود أمر تحريكها للمجني عليه، قبل أن تنتهي إلى حق للمجتمع تنوب عنه النيابة العامة في مباشرتها، وما القيود التي ترد على تحريك الدعوى العامة في بعض الجرائم كالشكوى إلا دليل يكشف ذلك الأساس الذي بدأت به الدعوى الجزائية تاريخها، وهو ما تقره وتعترف به الأنظمة العقابية في صورة قيد الشكوى وحق الاسقاط وترتيب أثر للصلح والعفو كما اسلفنا.

---

(1) دبارة، المرجع السابق، ص78 .

(2) انظر تفصيلا الجدل حول اختصاص القضاء الجزائي بنظر الدعوى المدنية التابعة لدعوى الحق العام، المجالي، نظام، نطاق الادعاء بالحق الشخصي أمام القضاء الجزائي. ط1. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2006، ص12 وما بعدها.

وبالرغم من أن العمومية صفة طارئة على الدعوى الجزائية، إلا أنها أحدى أهم الركائز الأساسية التي يقوم عليها نظام العدالة الجنائية في التشريعات المعاصرة، غير أن هذا الدور المحوري لعمومية الدعوى الجزائية لا يمكن فهمه وتبريره بمعزل عن السياق التاريخي الذي اكتسب من خلاله هذه الأهمية، وأسفر عن إحاطة الدعوى الجزائية بتلك الهالة التي ميزتها عن الدعوى المدنية – وهو ما قدمنا له في مطلع هذا التحليل – ونضيف أن الدولة والسيادة والسلطة مفاهيم أخُتزلت بالنسبة للدعوى الجزائية في عموميتها، في وقت كانت الدولة في أمس الحاجة لاستكمال كيانها في طور النشوء، وعمومية الدعوى الجزائية واحدة من عدة وسائل اعتمدتها لتلك الغاية.

أما وأن العمومية صفة طارئة على الدعوى الجزائية فلا حرج في مراجعتها خصوصاً من خلال سياق تاريخي مختلف، تبدل فيه دور الدولة واختلفت فيه أنماطها الوظيفية ومنها وظيفة تحقيق العدالة الجنائية، فاليوم تقف الدولة وقفة مراجعة أمام أزمة تعصف بالعدالة الجنائية، فعمومية الدعوى الجزائية والإجراءات الجنائية ودور السلطة القضائية. مثلما أسهمت في حماية الحقوق والحريات الفردية والفصل في المنازعات، أورثت العدالة الجنائية تركة إجرائية معقدة تتمثل في بطء التقاضي، وتراكم في القضايا المنظورة أمام القضاء الجزائي، وتأخير في الفصل فيها، ولم يكن الأمر كذلك بالنسبة للدعوى المدنية لأنها تحررت من قيد العمومية فتيسر لها اللجوء إلى بدائل كالتحكيم والوساطة التجارية، وغيرها من الوسائل التي نجحت في التخفيف من هذا المأزق على مستوى القضاء المدني، ولذلك تحتم مراجعة عمومية الدعوى الجزائية وقادت هذه الحتمية إلى توسيع هامش الاستثناء على تلك العمومية والاستثناء على التقيد بقواعد الإجراءات الجنائية.

مراجعة عمومية الدعوى الجزائية واختصار الإجراءات الجنائية لم يكن ترفاً قانونياً وإنما حاجة ملحة أدت إلى ظهور بدائل للدعوى الجزائية، وحلول لطول إجراءات التقاضي، تفتقت عنها الأنظمة العقابية المختلفة التي مررنا بها في المطلب السابق. وقد اعتبرت المحكمة الدستورية العليا في مصر أن سرعة الفصل في الدعوى الجزائية جزء من الحق في محاكمة منصفة [1].

---

(1) مشار إليه لدى سرور، أحمد فتحي، العالم الجديد بين الاقتصاد والسياسة والقانون، نظرات في عالم متغير، مرجع سابق، ص364.

وإذا كانت الضرورة العملية هي التي أدت إلى تلك المراجعة التي مـا زالـت مـستمرة ونلمسها في أنظمة قديمة، كعرض الاعتراف في النظـام الانجلوسكـسوني، أو أنظمـة حديثـة كالمحاكم الخاصة التي بدأت في الانتشار في الولايات المتحدة، فإن السياق التاريخي الذي تجري فيه مثل هذه التغييرات هو الذي يحكم النتائج التي سوف تترك أثرها علـى الـدعوى الجزائيـة والإجراءات الجنائية والفصل في الدعاوى الجزائية عموماً، وما نقصده بالسياق التاريخي تحديداً هو تجذر الليبرالية الجديدة كفكر سياسي واقتصادي منذ العقد التاسع من القـرن الماضـي فـي الولايات المتحدة الأمريكية، ووصول حكومات يمينية محافظة إلى سـدة الحكـم فـي أوروبـا، وامتداد ذلك الفكر إلى دول أخرى في العالم، وهو ما يتجـه بمرافـق العدالـة الجنائيـة نحـو الخصخصة التي تؤمن بها الليبرالية الجديدة كخيار بديل لترهل المؤسسات العامة وزيادة تكاليف ادارتها وتراجع مستوى الخدمات التي تقدمها.

أن مفاهيم العدالة التعويضية ومبدأ الرضائية التـي تقـوم عليهـا التوجهـات الجنائيـة الحديثة[1] على المستوى الاجرائي أو الموضوعي يشجع نهج الخصخصة في مرافـق العدالـة الجنائية، وقد اتضح لنا ذلك في برامج الوساطة بين المجرم والضحية، ونظام التسوية الجنائيـة وقبول دخول القطاع الخاص إلى تحليل الأدلة الجنائية، بالإضافة إلـى وجـود نظـام التحقيـق الخاص، والأمن الخاص وهو ما يؤكد تراجع دور الدولة التقليدي في مجـال الأمـن والعدالـة الجنائية والاكتفاء بدور المنظم لهذه المجالات الحيوية، ومضي الدولة في هذا الاتجاه يبعث على الاعتقاد بأن الدولة ستعيد الدعوى الجزائية سيرتها الأولى.

ولكن اذا كانت فكرة العمومية في الدعوى الجزائية تهدف إلى الـدفاع عـن المجتمـع وحماية مصالحه، لأن الاعتداء على المجني عليه في بعض الجرائم يبلغ من الخطـورة بحيـث يمثل اعتداء على المجتمع ويهدد أمنه واستقراره، مما يسوغ معـه حـصر تحريـك الـدعوى الجزائية بالنيابة العامة وعدم جواز تركها أو وقفها أو تعطيلها من قبل النيابـة العامـة ممثلـة المجتمع إلا في الأحوال المبينة في القانون، إلا أن ذلك لا يغير من كون الفرد المجني عليه هـو المتضرر الأول وأن جبر الضرر الذي لحق به وفق مفهوم العدالة التعويضية ومبدأ الرضـائية بالضرورة يحقق رضا المجتمع، ويعطي العدالة بعداً واقعياً يتمثل في إرضاء شـخص المعتـدى عليه، أي يجسد العدالة بحيث يلمسها المجني عليه بشكل مباشر وفي ذلك انتقـال للعدالـة مـن مفهوم مجرد إلى واقع ملموس.

---

(1) Brewer, op.cit,p 454.

وبمراجعة الانتقادات التي وجهت إلى الأنظمة التي تهدف إلـى اختـصار الإجـراءات الجنائية، ومنها نظام عرض الاعتراف المعروف في النظام العقابي الانجلوسكسوني، وبالتحديـد الانتقاد الخاص بمجافاة العدالة والحيدة عن الحقيقة التي ستكون فرصها في الغيـاب أكبـر مـن فرصها في الحضور كما سبق وأن ناقشنا ذلك، نتساءل: هل هذه الانتقادات قاطعة في دلالاتهـا على غياب الحقيقة عن مضمون صفقة الاعتراف ومجافاة العدالة في هذا النظام؟ قد يكون الـرد بالإيجاب إذا تم النظر إلى هذا النظام بتجرد وبالمطلق، غير أن هذا النهج في تحليل هذا النظـام وتقييمه لا يمكن المضي فيه على اطلاقه، ولا يمكن انتزاع هذا النظام من السياق الذي تعمل فيه إجراءات الدعوى الجزائية برمتها، فالحكم القضائي ذاته غير معصوم من الخطأ، فشائبة الخطـأ تلاحق هذا الحكم في كافة مراحله[1] فالخطأ مفترض في الحكم الغيابي، ولذلك اجـاز التنظـيم القانوني الطعن فيه بالمعارضة، والخطأ محتمل في حكم محكمة الدرجة الأولى، ولذلك جاز فيـه الطعن بالاستئناف، وإذا تم التحوط لتدارك الخطأ أمام درجتي التقاضي في محاكم الموضوع فإن الخطأ قد يقع في القانون عند تطبيقه على الوقائع، ولذلك جاز الطعن في الحكم بالتمييز، وحتـى مع استنفاذ طرق الطعن في الحكم القضائي وصيرورته باتاً، يبقى الخطأ يلاحق هذا الحكم فـي الواقع الذي قد يتكشف عما يظهر براءة المحكوم عليه، ولذلك يبقى باب الطعن مفتوحـاً بطلـب إعادة المحاكمة، فالحكم القضائي عنوان للحقيقة ولا يزعم أي تنظيم قانوني بأنه الحقيقـة ذاتهـا، ولذلك فإن النقد الموجه لنظام عرض الاعتراف والأنظمة الأخـرى التـي تختـصر إجـراءات الدعوى الجزائية بخصوص مجافاتها للعدالة، وغياب الحقيقة عن مضمونها، نقد لا تنفرد به هذه الأنظمة، بل هو نقد عام لا يسلم منه حتى الحكم القضائي وهو أقصى ما يمكن أن يطالـب بـه خصوم مثل تلك الأنظمة بديلة الدعوى الجزائية.

---

(1) انظر في تدرج الخطأ وتصنيفه مؤلف أبو عامر، محمد زكي، شآبة الخطأ في الحكم القـضائي، مركـز الأسكندرية، 1977.

الفصل الثاني

الإطار القانوني والتنظيمي لخصخصة المؤسسات العقابية

تمهيد وتقسيم:

بالنظر إلى ارتباط الخصخصة بوظيفة التنفيذ العقابي التي تجسد سيادة الدولة في أحد جوانبها، يقتضي البحث في هذا الجانب فحص مدى مساس الخصخصة بسيادة الدولة من ناحية، وما هي طبيعة التنفيذ العقابي ذاته من ناحية أخرى، وتبرز أهمية طبيعة التنفيذ العقابي وارتباطه بسيادة الدولة في تحديد مدى مشروعية الأخذ بهذا الاتجاه من عدمها، وباعتبار الخصخصة لا تنتظم الا من خلال عقود تدخل الدولة طرفا" فيها، فان توضيح طبيعة هذه العقود وآثارها والأحكام الخاصة بها يتطلب تحديد الإطار القانوني لهذه العقود، وهل هي عقود إدارية بالمعنى التقليدي أم هي عقود من نوع خاص؟ وما هو نطاق التعاقد في هذه الحالات؟ ولا شك أن التحديد الواضح والدقيق لهذه المسائل يسهم في كشف العلاقات الناشئة بين كل من الدولة والمتعاقد والمحكوم عليه وضبطها، وتقدير مدى التعديل الذي يطرأ على المركز القانوني للمحكوم عليه، وهل هو في صالح حماية وكفالة حقوق المحكوم عليه أم لا؟ ولذلك تم تقسيم هذا الفصل الى ثلاثة مباحث: تضمن المبحث الأول التحديدات القانونية للخصخصة وتحليلها والرد عليها، بينما تناول المبحث الثاني النظام القانوني لعقود الخصخصة ،أما المبحث الثالث فقد افردناه لاستظهار التعديل الذي يطرأ على المركز القانوني للمحكوم عليه جراء التعاقد.

المبحث الاول

الجدل حول التحديدات القانونية لخصخصة المؤسسات العقابية

نتناول في هذا المبحث التحديدات القانونية التي تعترض اتجاه خصخصة المؤسسات العقابية ونناقش في المطلب الأول هذه التحديدات من حيث الموقف التقليدي باعتبار العقوبة مظهرا" من مظاهر سيادة الدولة، ومذهب تفسير السيادة من وجهة نظر أنصار الخصخصة، ثم نبين في المطلب الثاني مكنة الدولة في العقاب وهل هي سلطة أم حق؟ وعلاقة ذلك بإطلاق يد القطاع الخاص في إدارة المؤسسات العقابية.

المطلب الأول

عدم مساس الخصخصة بسيادة الدولة

يتضمن هذا المطلب تحديد علاقة السيادة بالعقوبة ونتناوله في الفـرع الأول ثـم نبـين مفهوم السيادة لدى أنصار خصخصة المؤسسات العقابية في الفرع الثاني.

الفرع الأول

علاقة السيادة بالعقوبة

أولاً: تعريف السيادة

السيادة من المفاهيم الأساسية في علم القانون والسياسة، إلا أن هذا المفهوم يثير الجدل ويستعصي على التحديد بذات القدر من الأهمية والمكانة التي يحظى بها، وقد اختلف الفقه في تعريف هذا المفهوم[1] فنجد الفيلسوف الفرنسي جان بودان (1530-1596) أول كاتب غربي يقدم نظرية متماسكة عن السيادة يعرفها بأنها السلطة العليا فوق المواطنين والرعايا والتي لا تتقيد بقانون، ثم عرفها الهولندي جروتيوس (1583-1645) بأنها السلطة السياسية العليا المخولة لمن لا تخضع أفعاله لأي سلطة أخرى، والذي لا تخطئ إرادته، ومن الكتاب المحدثين يرى الفرنسي ليون ديجي (1859-1928) أن السيادة هي سلطة الدولة الآمرة، وأنها إرادة الأمة منظمة في دولة وهي الحق في إعطاء أوامر غير مشروطة لجميع الأفراد في إقليم الدولة بينما يعرفها (بيرجسBurgess) بأنها السلطة المستقلة وغير المشتقة لفرض الطاعة.

وتتميز السيادة بمجموعة من الخصائص وفقاً للنظرة التقليدية،[2] وهي إنها مطلقة غيـر محددة، وشاملة تسرى على الجميع داخل إقليم الدولة، وغير قابلة للتنازل او التحويل. كما إنهـا دائمة تستمر بدوام الدولة. وبالإضافة إلى ذلك فإن النظرية التقليدية في السيادة تجدها غير قابلـة للتجزئة أو التقسيم وهذه الصفة نتيجة منطقية لكونها مطلقة[3].

---

(1) انظر نصر، محمد عبد المعز، في نظريات النظم السـياسية، دار النهـضة العربيـة، بيـروت، 1981، ص415-416.

(2) يتضمن الفرع الثاني أن هذه النظرية لا تستقيم والتوجه نحو خصخصة المؤسسات العقابية.

(3) نصر، المرجع السابق، ص416.

وللسيادة جانبان: الجانب الخارجي ومظهره عدم خضوع الدولة لسلطة دول أخرى ويعبر عنه بالاستقلال، وجانب داخلي ومظهره ان الدولة أعلى السلطات في الداخل ويعبر عنه بالسلطة العليا أو السمو[1].

ولكن النظرية التقليدية في السيادة تعرضت للانتقاد على المستوى الدولي والوطني، فقد قيل أنها مشوبة بغموض متعمد على المستوى الدولي، وبالرغم من أنها شكلت الأساس الذي قام عليه نظام العلاقات الدولية بعد اتفاقية ويستفاليا عام (1648) بعد انتهاء الحروب الدينية بين أتباع البروتسنتية والكاثوليكية، إلا ان هذا النظام لم يعد الاطار المناسب للعلاقات الدولية المعاصرة، فقد بدا أن مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول وفقاً للنظرية التقليدية للسيادة لا يمكن الأخذ به على إطلاقه عندما يتعلق الأمر بانتهاك حقوق الإنسان، ولا يمكن للسلطات المحلية الاختباء وراء مبدأ السيادة الوطنية للتنكيل بمواطنيها وارتكاب جرائم ضد الإنسانية[2]. ولذلك ظهرت نظرية التدخل الدولي الإنساني التي تتيح التدخل في دول ذات سيادة لحماية حقوق الإنسان ووقف الجرائم ضد الإنسانية[3] كاستثناء صارخ على مفهوم السيادة بالمعنى التقليدي.

وعلى المستوى المحلي لم يعد من الممكن القبول بالسيادة المطلقة للدولة في الوقت الذي تتولى الهيئات الاجتماعية والمدنية والقطاع الخاص التأثير في سن التشريعات، واتخاذ القرارات التي تتعلق بإدارة شؤون الحكم في الدولة،[4] التي لم تعد تنفرد بها الإدارة، حتى في المجالات التي تصنف تقليدياً بأنها من الوظائف المحصورة بالدولة كالأمن والدفاع[5][6] والقضاء[1].

---

(1) داير، عبد الفتاحساير، نظرية اعمال السيادة، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة 1955، ص17.

(2) فوكوياما، فرانسيس، بناء الدولة، النظام العالمي وشكل الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين، ط1، ترجمة حجاب الامام، العبيكان للنشر، الرياض 2007، ص171-172.

(3) انظر في هذه النظرية الجندي، غسان، حق التدخل الانساني. ط1. دار وائل للنشر، عمان 2003، ص54 وما بعدها

(4) Alfred C. Democracy Deficit: Taming Globalization throngh Law Reform. New York University Press. New York. USA. 2004. p133.

(5) مثلاً تمت خصخصة بعض الخدمات العسكرية وتتولى شركات خاصة صناعة وتطوير أنظمة عمل عسكرية في مجال الالكترونيات وانظمة عمل الصواريخ وصناعات عسكرية أخرى انظر:
Kanh, Op.cit, p.21.

(6) مثلاً تتولى شركات خاصة تجنيد المرتزقة وتنظيم عملهم مع القوات المسلحة في بعض الدول كالولايات المتحدة كما حدث في حرب الخليج الثانية أنظر:
Weizker, Ernst U. von, Limits to Privatization: When solution Becoms a problem, Earth scan canada, 2005 p. 162.

ثانياً: الارتباط بين السيادة والعقوبة

السيادة هي التعبير القانوني لواقعة احتكار القوة المادية وسلطة القسر، أي أنها في أساسها مفهوم قانوني يشير إلى القوة العليا النهائية التي لا تقوم الدولة دونها،[2] ولذلك يعتبر البعض أن السيادة ما هي إلا وظيفة الحكم التي تظهر في الوظيفة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وبذلك فالسيادة ترادف عبارة سلطة الدولة أي سلطة الأمر والنهي [3].

ومن حيث أن السيادة هي سلطة فإن العقوبة ترتبط بهذا المفهوم بوصفها تجسد السلطة إما بالتلويح بالعقوبة قبل وقوع الجريمة وهذه هي وظيفة الردع، وإما بالتنفيذ بعد وقوع الجريمة، وهذه هي وظيفة تحقيق العدالة واستحقاق العقوبة، وتنفيذ العقوبة تحديداً هو التعبير المادي عن السيادة[4].

هذا الترابط بين العقوبة والسيادة يدفع الرأي المعارض لخصخصة المؤسسات العقابية إلى اعتبار ان هذا الاتجاه يتناقض تماماً مع سيادة الدولة، باعتبار أن السيادة غير قابلة للتنازل وغير قابلة للتجزئة. وأن السلطة في استخدام وسائل القسر في احتجاز الأشخاص عمل معبر عن السيادة ووظيفة من وظائف الدولة الأساسية التي لا يجوز تفويضها إلى القطاع الخاص[5]، فحكم من هم خلف القضبان وحرمانهم من حريتهم واستخدام وسائل القسر ضدهم عمل يجب ان يبقى في يد الدولة[6].

وبالرغم من وجود بعض الآراء التي ترى أن شرعية خصخصة المؤسسات العقابية تعتمد على مدى سلطة القسر التي تتنازل عنها الدول إلى القطاع الخاص، فالتنازل عن كل السلطة أو جزء مهم منها يتضمن مساسا" بسيادة الدولة ينبغي عدم إجازته،[7] غير أن هذا الرأي بالرغم من تحفظه على حجم السلطة المفوضة لم يسلم من النقد باعتبار إدارة السجون من قبل القطاع الخاص، لا يمكن أن تتجرد من السلطة التقديرية التي تصاحب تنفيذ العقوبات السالبة

---

(1) مثلا التحكيم وسيتم الإشارة إليه في الفرع التالي.

(2) Mc Bridy, Op.cit. p68.

(3) داير، مرجع سابق، ص18.

(4) Mc Bridy, op.cit. p.61.

(5) Garofalo, op.cit p.8.

(6) Ibid, p.15.

(7) Ibid, p.13.

للحرية،[1] مهما تم تحديد حجم السلطة المفوضة من قبل الدولة وخفضها إلى أدنى الحــدود، لأن السلطة التقديرية تبقى مدخلاً للتحكم والتعسف في معاملة المحكوم عليهم.

والواقع أن هذا الرأي يحتاج إلى مراجعة، ذلك ان السلطة التقديرية التي تقود إلى التحكم والتعسف لا ينفرد بها موظفو الشركات الخاصة التي تدير السجون، فموظفو وحراس الــسجون التي تديرها الدولة قد ينزلقون إلى مثل هذه المخالفات أيضاً، ولذلك فإن الارتباط بــين العقوبــة والسيادة الذي يتمسك به خصوم خصخصة المؤسسات العقابية تعرض للتفنيد والنقــد مــن قبــل أنصار هذا الاتجاه كما سنبين في الفرع التالي.

الفرع الثاني

مفهوم السيادة لدى أنصار الخصخصة

هناك اتجاهان لتبرير خصخصة السجون دون المساس بسيادة الدولة وهناك اتجاه ينكــر سيادة الدولة ويرى ان السيادة للقانون.

أولاً: اتجاه تجزئة السيادة وتعدد السيادات

يذهب معظم الفقه إلى أن سيادة الدولة غير قابلة للتجزئة، بمعنى أن الدولــة الواحــدة لا يمكن ان يوجد فيها سوى سلطة عليا واحدة[2].

ولكن ظهرت نظرية تجزئة السيادة في السنوات الأولى التــي تلــت إعــداد الدســتور الأميركي، لحل مشكلة احتفاظ الولايات التي شكلت الاتحاد الفيدرالي بــبعض مظــاهر الــسيادة والتنازل عن جزء من السيادة إلى الدولة الاتحادية[3]. وقد انتقدت هذه النظرية، وقيل ان ما يــتم تقسيمه بين الدولة الاتحادية الفيدرالية والولايات هو تجزئة الاختــصاصات وممارســة الــسلطة وليس السيادة التي تبقى واحدة للدولة[4].

---

(1) Garofalo, op.cit, p.15.

(2) Ibid, p.8.

(3) عباس،عبد الهادي، السيادة، ط1، دار الحصاد للنشر والتوزيع، دمشق 1984، ص63.

(4) عباس، المرجع السابق، ص63.

غير أن هذه النظرية يعاد طرحها مجدداً في صورة تعدد السيادات، خصوصاً لدى بعض الفقه الأميركي،[1] بزعم أن العولمة تركت أثراً بارزاً في علاقة الدولة باقتصاد السوق، بحيث لم يعد مقبولاً التمسك بثنائية قطاع عام وقطاع خاص، بعد أن تركت الدولة كثيرا" من المهام التـــي كانت تدخل في اختصاص القطاع العام تقليدياً إلى القطاع الخاص،[2] مثل مرافق العدالة الجنائية ومنها السجون. ويرى هذا الاتجاه أن هناك مظاهر لاندماج القطاعين العام والخاص أيضاً وكـــل ذلك لا يمكن تفسيره إلا بتأثير قوى السوق، ويشكل هذا التحول الجانب المحلـــي فـــي عولمـــة الدولة[3].

إن وجود أكثر من سيادة في الدولة يعني الاعتـــراف لهيئـــات أخـــرى مدنيـــة ودينيـــة واقتصادية بأنها صاحبة سيادة في حدود نشاطها ومسؤولياتها الخاصة[4]، وينظر للدولة وفقاً لهذا التحليل كدولة مؤسسات، وهي نتيجة التحول من دولة العدالة إلى دولة الإدارة[5]. ويرى مؤيدو هذا الاتجاه أن ثمة تحولاً في مفهوم السيادة، فهناك من يؤكد بأن مفهوم الـــشرعية لـــيس لتحقيق حرمة المساس بالحاكم بل لتحقيق حرمة المساس بحقوق الأفراد[6]. ويذهب هذا الاتجـــاه إلى إنكار انفراد الجهاز التشريعي والتنفيذي في الدولة بالشرعية في الأعمال القانونية والماديـــة، في حين أن هناك أطرافا" وجهات أخرى غير حكومية تلعب دوراً هاماً وحيوياً في صياغة نمـــط الحياة وفي التأثير في قرارات وأعمال الدولة ذات الطبيعة اللصيقة بآليات عمل تلـــك الأطـــراف التي يتكون منها المجتمع ومنها القطاع الخاص[7].

---

(1) تريه، فرانسوا، امركة القانون، تعريف د. محمد وطفة، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت 2998، ص122 وما بعدها، اندرو فنسنت، مرجع سابق، ص249.

(2) Alfred C, op.cit, P.132.

(3) Ibid, p.132.

(4) نصر، محمد عبد المعز، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية، القـــاهرة، 1981، ص418. عباس، مرجع سابق، ص63، وفي هذا المعنى أنظر أيضا دانليفي، باتريك و اوليزي، بريندان، نظريـــات الدولة، سياسة الديمقراطية الليبرالية، مركز الخليج للابحاث، ط1، دبي 2005، ص298-300.

(5) Mc Bridy, Op.cit p. 73.

(6) Ibid, p.73.

(7) Alfred C, op.cit, p.133.

ويذهب بعض الشراح إلى أن المؤسسات غير الحكومية التي تتكون منها الدولة تحــوز سلطة خفية غير مركزية، تستطيع أن تمارس ضبطا" أكبر وأكثر فاعلية وأقل مقاومة مما يمكــن أن يكون عليه الحال في حالة تجسيد السيادة في شخص الدولة بصفة مطلقة[1].

ووفقاً لهذا الاتجاه ينظر إلى القطاع الخاص في إدارته للمؤسسات العقابيــة بأنــه هيئــة وطنية يكتسب عمله شرعيته من خلال تحقيق أهداف السياسة العقابية، وبــذلك يتجــسد مفهــوم السيادة في حدود هذا الاختصاص، على نحو لا يتناقض مع السيادة العامة للدولة، ومــن ابــرز انتقادات هذا الاتجاه أن تعدد السيادات يعني تفكيكا" للدولة[2].

ثانياً: اتجاه ذاتية العقوبة واستقلالها عن مفهوم السيادة

يسود الاعتقاد لدى معظم الفقه بأن ممارسة السيادة تتم من خلال العقوبة، أي أن العقوبة هي جوهر السيادة أو تدخل في تكوينها[3]، إلا أن هذا التحليل تعــرض للنقــد بــزعم أن إيقــاع العقوبة يتم باسم السيادة ولكنه منفصل عنها، بمعنى أن تنفيذ العقوبة واقعة لها ذاتيتهــا المــستقلة عن مفهوم السيادة، ويسوق أصحاب هذا الاتجاه حجتهم بالتأكيد على ان القــول بعــدم انفــصال العقوبة عن السيادة، يعني أن موظف السجن أو الحارس صاحب سيادة، وهو ما لا يطابق الواقع إذ بالرغم من أن الموظف أوالحارس ينفذ الأوامر ألا أنه لا يمتلك السيادة[4].

وبذلك يظهر تنفيذ العقوبات السالبة للحرية من قبل القطاع الخاص متفقــاً مــع مفهــوم السيادة، فإذا كانت العقوبة تنفذ باسم الدولة فإن منفذها لا يحتل موقع السلطة، وبذلك فإن العقوبة كتعبير عن سيادة السلطة يجعلها ممكنة التنفيذ في الواقع، دون أن تتحــدد فــي شــخص منفــذ العقوبة، أي أن العقوبة تنفذ باسم السيادة، ولكن السيادة لا تختزل في شخص منفذها، كموظف أو حارس السجون أو في شخص مطبقها وهو القاضي، وقد قيل أن موظفي المؤســسات العقابيــة وحراسها يخدمون الدولة بأجسامهم، وأن من يتولون التشريع ورسم السياسات يخدمونها بعقولهم، وهذا التقسيم بين العقل والجسد يجرد التنفيذ من التحيز ويخلص المنفذ والمشرع والقاضــي مــن الشعور بالذنب عن الألم الذي يلحق بالمحكوم عليه [5].

---

(1) Mc Bridy, Op.cit. p73.

(2) نصر، مرجع سابق، ص418.

(3) Mc Bridy, op.cit p.74.

(4) Ibid, p.74.

(5) Ibid, p.76.

ويؤكد ذاتية العقوبة وفقاً لهذا الرأي حقيقة أن العقوبة لا تخلق السيادة، فالسيادة مفهوم يقوم على الإدراك (التصور في أذهان الأفراد) وليس على فعل محدد أو قدرة معينة، ولكنها تعبر عن ذاتها من خلال عدة وسائل، غير أنها لا تتشكل من الأفعال التي تنفذ باسمها بما فيها العقوبة، أي ان السيادة حالة ومفهوم أكثر من كونها سلوكا"[1]، وتبقى السيادة متميزة عن مظاهر استخدام القوة من خلال علاقتها الفريدة بالقانون[2].

والقول بذاتية العقوبة يجعل من الممكن المحافظة على سمو وتفوق مفهوم السيادة، إذ أن ممارسة سلطة القسر، وتنفيذ العقاب حين يتم ويستمر في الواقع، فإنه يتجرد من السمو في حين أن هذه الصفة تلتصق بالسيادة التي تنفصل تماماً عن أفعال القسر التي تتم باسمها[3].

غير أن هذا التحليل انتقد بشدة على اعتبار أن فكرة السيادة ترجع إلى وقائع، فالسيادة حالة واقعية، ولا يمكن ان توجد وفقاً للقانون إذا لم توجد في الواقع، أي لا يمكن تحديدها قانوناً إذا غابت في الواقع، لأنها هي أساس القانون والنظام القانوني وليست إحدى عناصره، بيد ان السيادة بوصفها واقعة لا يعني انه لا يمكن تفسيرها قانونا، فالسيادة فكرة قانونية بل هي التعبير القانوني لواقعة احتكار القوة[4].

ثالثاً: إنكار سيادة الدولة والقول بسيادة القانون

يرى هذا الاتجاه أن القواعد القانونية تحددها الظروف الاجتماعية المحيطة والكائنة بمعزل عن الكيان القانوني للدولة، وهي سابقة في وجودها على الدولة ومستقلة عنها، والدولة لا تخلق القانون بل تخضع له، ولذلك فالقانون يفرض قيودا" على الدولة وبذلك فإن السيادة للقانون وليست للدولة[5].

وبذلك ينظر إلى خصخصة المؤسسات العقابية بموجب التشريع الذي يجيزها ويحدد أحكامها على أنها عمل قانوني لا يتعارض مع السيادة وفقاً لهذا الاتجاه[6]، فالتشريع يحدد علاقة

---

(1) Mc Bridy, Op. cit, p. 64.

(2) Ibid, p. 74.

(3) Ibid, p.76.

(4) Ibid, p. 67، 122 وأنظر أيضا"تريه، فرانسوا ، مرجع سابق، ص122

(5) عباس، المرجع السابق، ص34، الشرقاوي، سعاد، النظم السياسية في العالم المعاصر، ج1، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982، ص82-94.

(6) في أن تفويض تنفيذ العقوبة لا يمس سيادة الدولة أنظر عبد اللطيف، محمد محمد، تفويض المرفق العام، دار النهضة العربية، القاهرة 2000 ، ص47.

الدولة بالشركة التي تدير المؤسسة العقابية وبالمحكوم عليه في هذه المؤسسة، وبذلك لا يخـرج التعاقد مع القطاع الخاص عن حدود السيادة القانونية، ويبقى التشريع الذي ينظم أحكام هـذا التعاقد مرجعاً شرعياً في حدود سيادة القانون. ومن الناحية الدستورية إذا أجيزت عملية التعاقد وفقاً للإجراءات القانونية المستندة إلى الدستور فإن تفويض السيادة جائز باعتبار أن الشعب هـو صاحب السيادة ويفوضها لمن يشاء[1].

ولكن هذا الاتجاه لم يسلم من النقد لأنه يمثل عودة إلى نظرية القانون والحـق الطبيعـي التي تسبق وجود الدولة، وتقييد سيادة الدولة بفكرة القانون الطبيعي يتناقض مع سلطة الدولة في تقرير ماهية قواعد القانون الطبيعي التي تصلح للتطبيق من خلال سن قواعد القانون الوضـعي، ذلك أن قواعد القانون الطبيعي من عدل ومساواة تمثل قيودا" ذاتية على السلطة، ولكن لا يمكـن خلع الصفة القانونية عليها إلا بوضعها في قواعد وضعية، والقول بغير ذلـك يربـك المفـاهيم الحقيقية لمصطلح القانون، ويجعله عرضة للتأثر بمصادر غير قانونية، ويقوض مفهـوم الدولـة والحكومة، والقول بأن الدولة تخضع للقانون كما يرى أنصار سيادة القانون أنما ينـصرف إلـى الهيئات والشعب والحكومة، لكن هذا التقييد لا يمتد إلى سيادة الدولة[2].

ومع ذلك يكتسب اتجاه سيادة القانون أهمية خاصة لوجود عدد من النشاطات والوظـائف السيادية التي أجازت الدولة ممارستها من قبل أفراد ومؤسسات غير حكومية، ولا يمكـن فهـم شرعيتها وعدم مساسها بالسيادة إلا من خلال مفهوم سيادة القانون وليس سيادة الدولة، كـالتحكيم الذي تجيزه التشريعات المختلفة في القضايا المدنية والتجارية سواء على المـستوى الـوطني أو الدولي، وقد بلغ التحكيم منزلة متقدمة على القضاء في بعض التشريعات في عدد مـن القـضايا كأداة لفض المنازعات التجارية وتسوية آثار العلاقات الاقتصادية[3]، وبالرغم من الخلاف حـول تكييف التحكيم[4]، إلا انه يشكل خروجا" على وظيفة القضاء التي تحتكرها الدولة.

---

(1) Garofalo, Op.cit. p.12.

(2) عباس، مرجع سابق، ص34.

(3)السالمي، الحسين، التحكيم وقضاء الدولة، دراسة علمية تأصيلية مقارنة، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسـات والنشر والتوزيع، بيروت 2008، ص17-18.

(4) يختلف الفقه في تكييف التحكيم فهناك من يقيمه على اساس عقدي، وهناك من يعتبره عمل قضائي والبعض يعتبره عمل مختلط وهناك اتجاه يرى أنه له ذاتية مستقلة فلا هو عقد ولا هو قضاء، وإنما هو تقنية للحياد، انظر: السالمي، المرجع السابق، ص62-63.

المطلب الثاني

عدم تعارض الخصخصة مع مكنة الدولة في العقاب

من التحديدات التي تواجه خصخصة المؤسسات العقابية المفهوم التقليدي للعقاب بأنه سلطة للدولة، وأنه لا يجوز لأي جهة أخرى أن تتولى هذه الوظيفة، لأن تنفيذ العقوبات السالبة للحرية فيه مساس بحقوق وحريات الأفراد، والتي تتولى الدساتير الحديثة صيانتها وكفالة ممارستها، وتحيطها كافة التشريعات بتنظيم قانوني يقيد حجز حرية الأفراد وتوقيفهم، وفقا لأحكام قانونية دقيقة وضمانات متعددة، إلى الحد الذي جعل الدولة تحتكر هذه الوظيفة، وتقيم التنظيم القانوني الخاص بالتنفيذ العقابي برمته تأسيساً على هذه الفكرة، مما يجعل من أي تغيير في هذا المفهوم عملاً ليس يسيراً، ولذلك خصصنا هذا المطلب لمناقشة طبيعة الرابطة القانونية وهل هي سلطة أم حق؟ وقد أفردنا الفرع الأول لهذا التحليل لبيان أثره على خصخصة المؤسسات العقابية، وخصصنا الفرع الثاني للتمييز بين تطبيق العقوبة وتنفيذها تجنبا" للخلط الذي يثيره استخدام المفهومين بنفس المعنى، والذي يستتبع خلطاً بين الاختصاصات التي يجوز للدولة تفويض جزء منها إلى القطاع الخاص وتلك التي لا يجوز تفويضها.

الفرع الأول

طبيعة الرابطة العقابية

تتضمن القاعدة القانونية الجنائية شقين: شق التكليف ومؤداه حظر ارتكاب فعل أو امتناع عن فعل يكلف به المخاطبون بالقاعدة القانونية، وشق الجزاء ومؤداه نشوء مكنة للدولة في معاقبة من يخالف التكليف الذي تنص عليه القاعدة القانونية، والذي يتحقق بوقوع الجريمة.

وبوقوع الجريمة تنشأ رابطة قانونية جديدة يستحيل فيها التكليف الجنائي إلى جزاء جنائي، ولكن ما هي طبيعة المكنة التي تخول الدولة توقيع هذا الجزاء؟ لقد اختلف الفقه في ذلك فمنهم من رأى أنه حق للدولة، ومنهم من قال بأنها سلطة للدولة ومنهم من يرى فيه حقا" للأفراد.

أولا: الرأي القائل بأن العقاب حق للدولة

إذا كان الحق وفقاً للنظرية الحديثة استئثارا" بقيمة مادية أو معنوية يحقق مصلحة يحميها القانون[1]، فإن أصحاب هذا الرأي يسحبون هذا التعريف على استئثار الدولة بعقاب الجناة، ويرون أن وقوع الجريمة يحيل التكليف في القاعدة الجنائية إلى جزاء يوقع على من خالف هذا التكليف، وبذلك تنشأ علاقة قانونية مختلفة بين الدولة ومرتكب الجريمة تولد للدولة حقا" عامأ" وشخصيا" في توقيع العقوبة، يقابله التزام مرتكب الجريمة بالخضوع لإهدار أو إنقاص ماله أو مصلحته في حدود القواعد القانونية الموضوعية[2]، وهذا الحق لا يختلف عن حق المعتدى عليه في كافة فروع القانون الأخرى، في تطبيق الجزاء غير الجنائي، سوى في طبيعته حيث يهدف الجزاء غير الجنائي إلى إعادة تكوين المصلحة التي أهدرها العدوان، في حين أن العقوبة لا تهدف أصلا إلى إعادة هذا التكوين، فهي في جوهرها إلحاق شر بمرتكب الجريمة[3].

فحق الدولة وفقاً لهذا الرأي – في توقيع العقوبة يقابله التزام الجاني بتحمل العقوبة، ويتلخص هذا الالتزام في امتناع المحكوم عليه عن إبداء أي مقاومة ضد من يستقضي حق الدولة في العقاب، وهو ما يفسر انتفاء حق الدفاع المشروع للمحكوم عليه المقرر للشخص في مقاومة الاعتداء الواقع على سلامته أو حريته أو ذمته المالية[4]، لا لأن تنفيذ العقوبات لا يعد اعتداء، وإنما أيضا لأن في مقاومة العقوبة مخالفة للالتزام، كما يفسر هذا الالتزام تجريم مقاومة إنفاذ العقوبة، حيث يعتبر فرار المحكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية بحد ذاته جريمة مستقلة عن الجريمة التي ينفذ عقوبتها[5].

---

(1) الزعبي، عوض، مدخل إلى علم القانون، ط2، اثراء للنشر والتوزيع، عمان 2011، ص211.
خليل، مجدي حسن و الشرقاوي، الشهابي، المدخل لدراسة القانون، ط1، اثراء للنشر والتوزيع، عمان 2009ن ص201-202.

(2) الصيفي، عبد الفتاح، حق الدولة في العقاب، نشأته وفلسفته – اقتضاؤه وانقضاؤه، ط2، دار النشر ومكان النشر غير مذكور، 1985، ص130-131.

(3) الصيفي، المرجع السابق، ص140.

(4) انظر في ذلك السعيد، مرجع سابق، ص133-134.

(5) م 228 من قانون العقوبات الأردني.

ثانياً: الرأي القائل بأن العقاب حق للأفراد

يذهب المفكرون الليبراليون إلى اعتبار العقاب حقا" ولكن ليس للدولة وإنما للأفراد، وأن الدولة تعمل فقط على إدارة العقوبة (تنفيذها) دون أن يكون لها الحق في العقاب[1] ويقوم هذا الرأي على الاعتراف للأفراد بحقوق طبيعية متعددة تسبق وجود الدولة وتستمر مع وجودها، ولكن بصورة منظمة تؤدي إلى تقليص دور الدولة كما اشرنا في مواقع سابقة، ووفقاً لهذا الرأي فإن إدارة العقوبة يجب ان تتم وفق أحكام القانون لتحقيق مبدأ الشرعية، ويستوي بعد ذلك أن تديرها الدولة أو أي جهة أخرى بما في ذلك القطاع الخاص[2].

ثالثاً: الرأي القائل بأن العقاب سلطة للدولة

بالرغم من الاختلاف في تحديد معنى السلطة إلا أنه يمكن تلخيص مفهومها بأنها مكنة شرعية تستند في شرعيتها إلى القانون بمفهومه العام، وتمكن من تخول إليه تنفيذ اختصاصاته الوظيفية من خلال اتخاذ القرارات أو إصدار الأوامر الملزمة للعاملين بإمرته لتحقيق غايات المنظمة الإدارية[3].

ويكمن الاختلاف بين الحق والسلطة في أن الحق يقابله التزام، بينما السلطة يقابلها خضوع، وتنشئ السلطة علاقة قانونية مختلفة عن تلك التي تترتب على وجود الحق، فالسلطة يترتب عليها واجب على الطرف الإيجابي في العلاقة، وهو المؤسسة العقابية في مجال العقوبات، والواجب يقابله مسؤولية عن التقصير في أداء هذا الواجب.[4] ويستتبع هذه العلاقة المزدوجة بالنسبة للمؤسسة العقابية واجب سلبي على المحكوم عليه بالامتناع عن مقاومة تنفيذ العقوبة يتمثل بالخضوع والإذعان لمقتضيات تنفيذها[5]، ولعل أهم ما يميز الحق عن السلطة وفق هذا الرأي أن السلطة ملازمة للوظيفة سواء كانت عامة أو خاصة، أما الحق الشخصي فيلازم الاستقلال القانوني للأفراد، بمعنى أن من يمارس حقاً شخصياً يعمل من أجل اشباع حاجة

---

(1) Roth, Op.cit. p.40.

(2) Logan, op.cit. p.53-54.

(3) عبد الهادي، بشار، التفويض في الاختصاص، دراسة مقارنة، ط . دار الفرقان، عمان 1982، ص63.

(4) عبد الهادي، المرجع السابق، ص62.

(5) وزير، مرجع سابق، ص78

خاصة به في استقلال ينظمه القانون، أما من يمارس السلطة فيعمل من أجل مصلحة ليست خاصة به[1].

وفي ضوء هذا المفهوم للسلطة وتميزه عن مفهوم الحق يرى أنصار هذا الرأي أن وقوع الجريمة ينشئ سلطة للدولة لتوقيع العقوبة على مرتكب الجريمة وليس حقا"،[2] ويقابل هذه السلطة خضوع المحكوم عليه للعقوبة وليس التزاما"، اذ ان العلاقة بين الدولة والمحكوم عليه علاقة تبعية أو اذعان خاصة، وان المحكوم عليه يستخدم المؤسسة العقابية كمرفق عام، كطرف تابع ومذعن لطرف الدولة ممثلة بالمؤسسة العقابية[3]، ويسوق أنصار هذا الرأي الحجج التالية لانكار تكييف مكنة الدولة في العقاب بأنها حق[4]:

1- الحق يخول صاحبه استعماله أو اهماله، فإذا رغب في جني آثاره استعمله وإلا فلا تثريب عليه، وهو ما لا يصدق على العقوبة التي لا تملك الدولة العزوف عنها.

2- فكرة الحق تقتضي أن يقابلها التزام، والجريمة ليست من مصادر الالتزام ولا تصلح لنعت خضوع المحكوم عليه للعقوبة بهذا الوصف، كما ان انتفاء إرادة المحكوم عليه في الخضوع للعقوبة ينفي صفة الالتزام، إذ أن عدم وجود الإرادة ينفي الالتزام.

3- ان وجود الالتزام يعني ان المشرع يرتب جزاء على مخالفته، ولا وجود لذلك في حالة عدم خضوع المحكوم عليه لتنفيذ العقوبة، ذلك أن عقوبة تجريم فرار المسجونين ومساعدتهم على ذلك إنما توقع على المحكوم عليه ليس بسبب عدم التزامه بالخضوع للعقوبة، بل لسبب آخر هو إجباره على اداء ما عليه من عقوبة.

4- ان وصف الحق الشخصي استعارة من مجال القانون الخاص لا يستقيم وما للدولة من سلطة في العقاب، وما تنطوي عليه من مظاهر لسيادة الدولة على من يوجد في إقليمها، وهذا الوصف ينزل بمظاهر السيادة إلى المستوى الذي تشغله حقوق الأفراد التي لا يمكن أن ترقى إلى مستوى سيادة الدولة.

---

(1) وزير، مرجع سابق، ص75، هامش1.

(2) من هذا القائلين بهذا الرأي وتستسخدم وصف السلطة بهذا المعنى، الشرقاوي، مرجع سابق، ص65

(3) وزير، مرجع سابق، ص77-78.

(4) الصيفي، مرجع سابق، ص135-138.

رابعاً: نقد الرأي القائل بسلطة الدولة في العقاب

يرى أنصار تكييف طبيعة مكنة الدولة في العقاب بأنها حق أن الحجج التي يسوقها أنصار الرأي المنكر متهافتة، ويفندونها الواحدة تلو الأخرى[1] كما يلي:

1. إن القول بأن الحق يخول صاحبه استعماله أو إهماله، فيما صاحب السلطة لا يملك ذلك الخيار، يشكل نقدا" غير حاسم، لأن حرية استعمال الحق من عدمها ليست من العناصر المكونة لهذا الحق، كما أن هناك حقوقا" شخصية تحتم على صاحبها استعمالها كحق الأبوين على الأبناء والعكس، ومن جهة أخرى فإن الدولة تملك في حالات استثنائية التنازل عن حقها في العقاب كلياً أو جزئياً، بشرط أو دون شرط، كما في حالة العفو العام ووقف التنفيذ والإفراج الشرطي.

2. أما القول بأن الجريمة ليست مصدرا" من مصادر الالتزام فهي حجة لا تصمد أمام التحليل لفعل الجريمة ذاته، إذ يكون فعلا" غير مشروع وهو من مصادر الالتزام،[2] ويرتب آثاره القانونية بمعزل عن إرادة الملتزم.

3. وبخصوص حجة أن عدم وجود جزاء على مخالفة المحكوم عليه للخضوع للعقوبة ينفي وجود الالتزام، وان تجريم فرار المسجونين ومساعدتهم على ذلك إنما توقع على المحكوم عليه ومن يساعده ليس بسبب عدم خضوعه للعقوبة، وإنما لإجباره على أداء ما استحق عليها من عقوبة، فإنها حجة تنطوي على تناقض يهدمها من أساسها، لأن القول بأن جرائم فرار المسجونين تقررت لإكراه المحكوم عليه على أداء ما عليه من عقوبة يعني الاعتراف بأن المحكوم عليه مدين، أو ملزم بالخضوع للعقوبة، اذ لا يتصور الإجبار أو الإكراه دون وجود التزام مسبق.

4. إن إنكار فكرة الحق الشخصي في مجال القانون العام وتعارضها مع سيادة الدولة قول لا يصمد أمام ما استقر عليه قانوناً بالاعتراف بهذه الفكرة في جميع فروع القانون، لأن الحق في مجال العقاب هو استئثار بعمل أو امتناع عن عمل يقوم به المحكوم عليه الذي يمثل المدين في العلاقة القانونية، حيث تستأثر الدولة بمعاقبة المحكوم عليه في حين يترتب عليه التزام بأن يمتنع عن عرقلة تنفيذ العقوبة وهو التزام سلبي، وقد يكون هذا

(1) الصيفي، مرجع سابق، ص135-138

[2] سلطان، أنور، مصادر الإلتزام في القانون المدني الأردني، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، ط1، منشورات الجامعة الأردنية، عمان، 1987، ص283، 315.

الالتزام إيجابيا" كما في حالة دفع الغرامة، كما أن تكيف مكنة الدولة في العقــاب بأنهــا حق يضفي عليها المشروعية، لأن ممارسة هذا الحق ينبغي أن تحتم في الحــدود التــي رسمها القانون، وكذلك فإن القول بأن للدولة سلطة في العقاب يتنافى مع المستقر عليــه من تقادم العقوبة في حين إن السلطة لا تتقادم[1].

5. إن النظرية التي تجعل العلاقة بين الدولة والمحكوم عليه علاقة تبعية أو إذعان خاصــة نظرية قديمة سادت الفقه الألماني فترة من الزمن، ولكنها غدت مهجــورة ولا تحظــى بالقبول لدى معظم الفقه الذي يأخذ بالعلاقة القانونية التنفيذية بين الدولة والمحكوم عليــه التي تخلق حقوقا" والتزامات متبادلة بين الطرفين[2].

خامساً: انسجام فكرة حق الدولة في العقاب مع خصخصة المؤسسات العقابية

إن تكييف مكنة الدولة في العقاب بأنه حق وليس سلطة وفقاً للأسانيد التي اعتمدها هــذا الرأي لتأييد ما ذهب إليه، يتفق مع التوجه إلى تعاقد الدولة مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية التي تنفذ في العقوبات السالبة للحرية، فإذا كانت فكرة الحق تسمح بالتنازل عن الحق في العقاب من قبل الدولة، كما في حالات العفو العام والإفراج المشروط، فإن تفويض هذا الحق إلى القطاع الخاص لممارسة تنفيذه وتحقيق نتائج العقوبة السالبة للحرية، يتناغم وينسجم مع فكرة إن ما للدولة حق في العقاب وليس سلطة، لأن من يملك التنازل يملك التفويض من باب أولى، ومن يملك الأكثر يملك الأقل، وبذلك يبدو تكييف مكنة الدولة في العقاب بأنها حق وليس سلطة تفنيــداً للزعم بأن خصخصة المؤسسات العقابية تحد من مكنة الدولة وقدرتها في توجيه العدالة الجنائية وتنفيذ العقوبات السالبة للحرية، ومما يؤكد ان حق الدولة في العقاب قابــل للتفــويض هــو مــا درجت عليه بعض الدول بالاتفاق على تفويض حقها في معاقبة بعض الأشخاص، فــي حــالات معنية، ومن أمثلة ذلك ما تضمنه الاتفاق القضائي السوري – اللبناني من أنه إذا كــان الجــاني سورياً وارتكب الجريمة في لبنان، وامتنعت سوريا عن تسليمه طالبة محاكمته لديها، فإن القضاء اللبناني يتوقف عن ملاحقة الجاني نهائياً إذا صدر حكم من السلطات القضائية الــسورية ونفــذ فيه[3].

---

(1) الصيفي، مرجع سابق، ص138.

(2) وزير، مرجع سابق، ص77-78.

(3) مشار إليه لدى وزير، مرجع سابق، ص143.

سادسا": رأي الباحث

يرى الباحث أن تكييف مكنة العقاب بأنها حق للدولة فكرة يسوغ معها إضفاء الشرعية على خصخصة المؤسسات العقابية، سواء كان هذا الحق للدولة أو للأفراد وتديره الدولة كما يرى المفكرون الليبراليون.

ولكن الباحث يرجح الرأي الليبرالي في أن العقاب حق للأفراد، جرى تفويضه للدولة وفقاً لفكرة العقد الاجتماعي لدى الليبراليين، وأن تنفيذ العقوبة يكتسب شرعيته من الالتزام بأحكام القانون، سواء تولته الدولة أو القطاع الخاص، لأن مصدر الشرعية في التنفيذ في كلتا الحالتين هو القانون والالتزام بأحكامه وليس الحالة القانونية لجهة التنفيذ،[1] حيث يستوي ان تكون هذه الجهة هي مؤسسة عامة أو شركة خاصة، طالما كان القانون مصدر الشرعية هو الذي ينظم التفويض من الأفراد للدولة أو من الدولة إلى القطاع الخاص، لأن تعدد درجات التفويض لا ينتقص من الشرعية.

والواقع إننا نستصوب تكييف العقاب كحق للأفراد انتقل إلى الدولة، وأن انتقاله بموجب العقد الاجتماعي يعني أنه قابل للانتقال مرة أخرى من الدولة إلى جهة أخرى، بموافقة ورضا الأفراد باعتبارأن القانون الذي ينظم عملية الانتقال يعبر عن الإرادة العامة، ويصلح مصدراً للشرعية، وهذا التحليل يتفق مع نظرية سيادة للقانون، وبالتالي لا تبدو خصخصة المؤسسات العقابية – والحالة هذه – خروجاً على مفهوم السيادة كما يرى معارضو هذا الاتجاه.

وإذا كنا قد قدمنا الحجج التي يسوقها الاتجاه المنكر لتكييف مكنة الدولة في العقاب بأنها سلطة من قبل من يعتبره حقا"، فإن اعتباره حقا" للأفراد وليس للدولة يستدعي منا الرد على حجة المصلحة كمعيار للتفريق بين الحق والسلطة، والتي تجد مكنة العقاب سلطة للدولة، لأن ممارستها تتوخى تحقيق مصلحة ليست خاصة بمن يمارسها، خلافاً للحق الذي يتوخى من يمارسه إشباع وتحقيق مصلحة خاصة به، والواقع أن تبني فكرة أن العقاب حقا" للأفراد يكفينا مؤونة الرد على هذا الطرح، فالفرد هو صاحب المصلحة الحقيقية في عقاب المجرم، وانتقال هذا الحق إلى الدولة عبر التطور تاريخي، لا ينال من حق الفرد الطبيعي في العقاب، فعقاب مرتكب الجريمة يحقق مصلحة فردية لمن وقع عليه الاعتداء، وهذه المصلحة لا ينال من أهميتها ولا يقلل من شأنها وصف الدعوى الجزائية بالعمومية ووضع المجتمع خصماً للجاني، حيث

(1) Logan, op.cit. p53-55.

تبقى مصلحة الفرد المعتدى عليه في توقيع العقوبة-مع ذلك- هي المصلحة الأساسية ونحسبها تكفي لتكييف العقوبة بأنها حق.

ولكن إذا كان العقاب حقا" للأفراد، فما هو تكييف المكنة التي تخول الدولة اقتضاء العقوبة؟

يجد الباحث أن طبيعة هذه المكنة عند وصولها إلى الدولة تتحدد بقاعدة الاختصاص المعروفة في القانون الإداري، أي أن العقاب بالنسبة إلى الدولة ليس سلطة وليس حقا"، وإنما هو اختصاص، والاختصاص أو "التخصص الوظيفي" كما يرى فقه القانون الإداري ليس حقاً شخصيا" لمن أنيط به، وإنما هو صلاحية شرعية تسمح للموظف بالتصرف في أمر محدد على مقتضى الدستور أو القانون أو النظام[1]، أو هو كما عرفه د. سليمان الطماوي: "صلاحية رجل الإدارة للقيام بما عهد إليه به في الحدود الموضوعية والمكانية والزمانية التي يبينها القانون[2].

والواقع ان استعارة فكرة الاختصاص من القانون الإداري لتكييف مكنة الدولة في العقاب كما يرى الباحث، تنسجم مع التوجه إلى خصخصة المؤسسات العقابية للأسباب التالية:

1. أنها تقدم تكييفاً قانونياً لمكنة الدولة في العقاب يتفق مع فكرة الحق الطبيعي للأفراد في العقاب، وتتلافى النقد الموجه إلى كل من الرأي القائل بأن العقاب سلطة للدولة، والرأي القائل بأنه حق للدولة، فمن خلال العقد الاجتماعي لا ينتقل الحق في العقاب وإنما الاختصاص بتنفيذ العقاب.

2. ان فكرة الاختصاص تسمح بالتفويض، كما يجوز تعدد درجات التفويض نزولاً من خلال نصوص قانونية تجيزها، في حين ان السلطة لا تفوض حسبما يرى بعض الفقه[3]، وبذلك يبدو تفويض هذا الاختصاص إلى القطاع الخاص في حدود التشريع الذي ينظم هذا التفويض متفقاً مع مبدأ المشروعية، وقد اوردت بعض التشريعات إجازة الخصخصة تحت العنوان الخاص بالتفويض[4].

---

(1) عبد الهادي، مرجع سابق، ص33.

(2) الطماوي، سلميان، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة 1967، ص519.

(3) عبد الهادي، مرجع سابق، ص217، بخصوص تعدد درجات التفويض، ص65 بخصوص ان السلطة لا تفوض وإنما يفوض الاختصاص.

[4]) أنظر نص المادة 21 من قانون إدارة الخدمات ألإصلاحية في ولاية كونزلاند الأسترالية، ملحق أ ص 340

3. تفويض الدولة لاختصاص تنفيذ العقوبة الى شركات خاصة لا يحجب مسؤولية الدولة عن اختصاصها الأصيل، وفي ذات الوقت يخلق مسؤولية جديدة على عاتق الشركة التي تتولى إدارة المؤسسة العقابية ضمن التزاماتها التعاقدية[1] وهذه المسؤولية تساند مسؤولية الدولة عن التنفيذ العقابي، وهو ما يذهب أنصار الخصخصة إلى أنه من المزايا التي تحسب لهذا النظام [2].

4. تكييف تنفيذ العقوبة بأنه اختصاص لا يتعارض مع مفهوم السيادة، فتوزيع الاختصاصات هو جوهر السيادة، بل أن الفقه الألماني يذهب إلى تلخيص السيادة ذاتها في أنها امتلاك الدولة لاختصاص تحديد اختصاصاتها. [3]

الفرع الثاني

التمايز بين تطبيق العقوبة وتنفيذها

إن التمييز بين تطبيق العقوبة وتنفيذها يحدد النطاق الذي يجوز فيه تفويض اختصاصات سلطات الدولة وذلك الذي يجب أن يبقى حكراً عليها.

أولاً: تحديد الفارق بين التطبيق والتنفيذ

تطبيق العقوبة وثيق الصلة بتنفيذها، وبالرغم من إنهما فكرتان متقاربتان إلا إنهما متمايزتان، فالتطبيق يختلف عن التنفيذ، وتقليدياً يصنف كل من التطبيق والتنفيذ على أساس معيار الاختصاص أو المعيار الوظيفي المرفقي، فالتطبيق يدخل في اختصاص السلطة القضائية ويشمل تحديد العقوبة وتقديرها، وينصرف التحديد إلى نوع العقوبة الواجبة التطبيق، في حين أن التقدير ينصرف إلى مقدار العقوبة، أما التنفيذ فيدخل في اختصاص السلطة التنفيذية ويتكون من نشاط الدولة الذي يهدف إلى إعمال القرار الصادر بالحكم القضائي، وتحقيقه في الحياة الواقعية، أي بإبرازه إلى حيز الوجود المادي الملموس، ويشمل تحديد المؤسسة العقابية التي يجري فيها

---

(1) بخصوص أن تفويض الاختصاص لا يعني التخلي عن المسؤولية انظر: عبد الهادي، مرجع سابق، ص53-54.

(2) Logan, op.cit. p.44.

(3) مذهب الفقه الألماني مشار اليه لدى الشرقاوي، مرجع سابق، ص78 هامش 1.

التنفيذ وتحديد النظام العقابي الذي يجب أن يخضع له المحكوم عليه وإعمال برنامج العمل اليومي الذي يستغرق فترة وجود المحكوم عليه في المؤسسة العقابية[1].

وبذلك فإن تطبيق العقوبة يخرج بها من العمومية والتجريد اللتين تتصف بهما القاعدة القانونية التي تنص عليها، إلى الخصوصية والتعيين في واقعة محددة بعينها، من خلال إنزال حكم القانون على هذه الواقعة[2]، أي أن التطبيق يبعث الواقعية في النص، أما التنفيذ فإنه ينتقل من مطابقة القاعدة القانونية للواقع الملموس الذي تمثل في واقعة الجريمة التي حدثت في الماضي إلى إحداث التغيير في العالم الخارجي في المستقبل كما تنشده القاعدة القانونية، وهذا التغيير ذو جانب موضوعي يتمثل في تضييق الحيز الذي يشغله المحكوم عليه بالعقوبة السالبة للحرية في جانبه المكاني والزماني، ومظهره البقاء في المؤسسة العقابية خلال فترة زمنية يحددها الحكم القضائي، أما الجانب الذاتي في التغيير فيتمثل في إحداث إضافة إلى المحكوم عليه بإكسابه مهارات وعادات مرغوب فيها وتدريبه على السلوك القويم، وهو ما يسمى التأهيل، وتخليص المحكوم عليه من السلوك والعادات غير المرغوب فيها، وهو ما يسمى الإصلاح، فإذا كان التطبيق يبعث الواقعية في النص في صورة الحكم القضائي فإن هذه الصورة تتسم بالسكون، لكن التنفيذ يتحول بهذا السكون إلى حالة من الحركة والحيوية (الديناميكية) من خلال التنفيذ.

غير أن التعريف السابق على أساس اختصاص كل من السلطة القضائية والتنفيذية، وتميز التطبيق عن التنفيذ على أساس المرحلة التي تسبق الحكم أو تتبعه، لا ينسجم مع التوجهات العقابية الحديثة التي تقوم على ضرورة مراجعة مضمون الحكم الصادر بالعقوبة السالبة للحرية، حسب التطور الذي يطرأ على شخصية المحكوم عليه خلال مرحلة التنفيذ[3]، فمفهوم تطبيق العقوبة بمعنى تحديد نوعها ومقدارها كما في قرار الانتفاع بالإفراج الشرطي الذي يعيد النظر في نوع العقوبة من سلب الحرية إلى تقييدها، وفي مدة بقاء المحكوم عليه داخل المؤسسات العقابية إنما هو عمل قضائي، وإن تم خلال مرحلة التنفيذ، والواقع إن هذا الفهم لتنفيذ العقوبة يخلق إشكالا من نوع خاص عندما يتعلق الأمر بخصخصة المؤسسة العقابية، فالقرارات المتعلقة بمنح الإفراج الشرطي والانتفاع بنظام شبه الحرية، وتخفيض المدة لحسن

---

(1) وزير، مرجع سابق، ص85-86.

(2) وزير، المرجع السابق، ص86.

(3) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص289.

السلوك تعتبر جميعها تطبيقاً للعقوبة، ولا يمكن تبرير تخلي الدولة عن اختصاصها في إصـــدار هذه القرارات إلى القطاع الخاص[1]، ولذلك يجب ان تتضمن التشريعات التي تنظم انتقـــال إدارة المؤسسات العقابية إلى القطاع الخاص احتفاظ الدولة بحق المراجعة النهائيـــة للقـــرارات، التـــي تؤثر في نوع ومدة العقوبة التي يتأثر بها المحكوم عليهم في المؤسسات العقابية التـــي يـــديرها القطاع الخاص،[2]وهذا ما تنبهت له التشريعات التي أجازت الخصخصة كما سنبين لاحقا".[3]

ثانيا: ذاتية التنفيذ

يسود الفقه اتجاهان مختلفان في مدى الاعتراف للتنفيذ بذاتية مستقلة، فهناك اتجاه ينكـــر ذلك وهناك اتجاه يؤيده، فالاتجاه المنكر يتناسل منه رأيان: الأول يعتبر التنفيذ مرحلة من مراحل الدعوى الجنائية التي تنقسم لديه إلى مرحلة الإدانة ومرحلة الحكم، من أجـــل اختيـــار الجـــزاء المناسب لشخصية المحكوم عليه، بعد دراسة وفحص دقيقين والتي يرى دعاة مدرســـة الـــدفاع الاجتماعي انها لا يمكن التحقق منها في مرحلة الإدانة[4]، أما الرأي الثاني من هذا الاتجاه: فإنه ينتقد فصل الدعوى إلى مرحلتين، ويرى أن التنفيذ استمرار للـــدعوى، بمعنـــى أن الـــدعوى لا تنتهي بمجرد النطق بالحكم، بل تستمر إلى حين انتهاء تنفيذ العقوبة، وبذلك يغدو تعديل العقوبـــة من حيث مدتها أو أسلوب تنفيذها بعد النطق بها، عملاً قضائياً داخلاً في حوزة المحكمة[5].

ولكن تكييف التنفيذ على أنه عمل قضائي وفق الاتجـــاه الـــسابق يـــصطدم بنقـــل إدارة المؤسسات العقابية للقطاع الخاص، لأنه ينطوي على التخلي عن مهام السلطة القضائية للـــشركة التي تدير المؤسسة العقابية، ويترك للقطاع الخاص تولي عمل قضائي من غير اليـــسير إضـــفاء الشرعية عليه وتبريره، إضافة إلى انه يتنافى مع حجية الحكم القضائي، ولذلك فإن خصخـــصة المؤسسات العقابية لا تستقيم إلا بالنظر إلى اعتبار التنفيذ مرحلة مستقلة عـــن مرحلـــة الحكـــم القضائي كما يرى الاتجاه الذي يعترف للتنفيذ بذاتية مستقلة.

والواقع ان التنفيذ يكتسب ذاتيته المستقلة عن الدعوى الجزائية، لأن مرحلة التنفيذ تختلف في طبيعتها وغايتها عن مرحلة التحقيق والمحاكمة، فالإجراءات في الدعوى الجزائية تفتـــرض براءة المتهم، بينما تفترض إجراءات التنفيذ سقوط قرينة البراءة وإعمال قرينة ان الحكم عنـــوان

---

(1) Garofalo, op. cit. p.15.

(2) Logan, op. cit. p.60.

[3]) أنظر ص196 من هذه الدراسة.

(4) وزير، مرجع سابق،ص168.

(5) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص292.

الحقيقة، ويترتب على ذلك اختلاف ضمانات الحرية الفردية في كل من المرحلتين، ولذلك يــرى جانب من الفقه أن قواعد تنفيذ الجزاء الجنائي لا تدخل في مواضيع قــانون الإجــراءات وإنهــا تحتاج إلى تنظيمها في قواعد إجرائية وموضوعية مستقلة(1)، كما أن إجراءات الدعوى الجزائية سواء في مرحلتي التحقيق أو المحاكمة تهدف إلى استظهار الجانب الموضوعي من الحقيقة وهو وقوع الجريمة ونسبتها إلى المتهم ومدى مسؤوليته عنها، وصولاً إلى تحديد اختــصاص الدولــة في العقاب، في حين أن إجراءات التنفيذ تهدف إلى استظهار الجانب الذاتي من الحقيقــة، وهــو كشف حقيقة شخصية المحكوم عليه وسبر أغوارها، وصولاً إلى تحقيق غاية الحكم القضائي في إصلاحه وتأهيله وإعادة دمجه في المجتمع(2) وانتقاء أفضل الأساليب التي تلائم تلك الشخــصية فيما يسمى بالتفريد التنفيذي للعقوبة.

كما يرى أنصار استقلال التنفيذ أن دور القضاء ينتهي عند النطق بالعقوبــة، وان تنفيــذ العقوبة عمل إداري ذو طبيعة فنية يتأتى لجهة الإدارة إتقانه على نحو أفضل من القضاء(3).

وإذا كان التحليل السابق ينفي الطبيعة القضائية عن مرحلة التنفيذ إلا أنه لا يعنــي انهــا ذات طبيعة إدارية صرفة، ويرجع ذلك إلى تداخل الأعمال القضائية والتنفيذية في مرحلة التنفيــذ وفقاً للتوجهات العقابية الحديثة التي تنطوي على ضرورة تعديل مدة العقوبــة الــسالبة للحريــة وأسلوب تنفيذها، وفقاً للتطور الذي يطرأ على شخصية المحكوم عليه،(4) تطبيقاً لمبدأ المراجعــة الدورية للحكم القضائي(5)، وإذا كانت الطبيعة المختلطة للتنفيذ العقابي تخلق إشكاليا قانونياً فــي مجال خصخصة المؤسسات العقابية، عندما يتعلق القرار بالاختصاص القضائي وضرورة تدخل القضاء عند مستوى تعديل مدة وطبيعة العقوبة الماسة بالحرية، فإن المخرج من هــذا الإشــكال القانوني هو في الاعتراف لقضاء التنفيذ بهذه الولاية في المؤسسات العقابية التي يديرها القطــاع الخاص وتجريد إدارتها من سلطة إصدار القرارات الداخلة في هذه الولاية.

---

(1) وزير، مرجع سابق، ص100.

(2) وزير، مرجع سابق، ص96-97.

(3) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص285-286.

(4) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص289.

(5) وزير، مرجع سابق، ص104-105.

ثالثاً: اختصاص التنفيذ

من أجل تحديد الأساس الذي تستند إليه عمليـــة التعاقـــد مـــع القطـــاع الخـــاص لإدارة المؤسسات العقابية، ينبغي التفريق بين حق الدولة في العقاب واختـــصاص الدولـــة فـــي تنفيـــذ العقاب[1].

ويتحدد الفارق بين الحق في العقاب والاختصاص في التنفيذ في تحديد سند كـــل منهمـــا وأطراف العلاقات الناشئة بموجبها ونطاق هذه العلاقات.

فسند الدولة في حق العقاب هو وقوع الجريمة التي تنشيء علاقات قانونية جنائية بـــين الدولة والمتهم. وتستتبع هذه العلاقة الموضوعية علاقة ذات طبيعة شـــكلية هـــي الاختـــصاص بإقامة الدعوى الجزائية تمهيداً لتوقيع العقوبة، أما اختصاص الدولة في تنفيذ العقوبة فسندها هـــو الحكم القضائي الصادر بالإدانة بعد ان يحوز حجية الشيء المقضي به، وهذا الـــسند التنفيـــذي الذي تنتهي إليه الدعوى الجزائية لا يمكن الخوض في التنفيذ دونه ويعد ذلك تحقيقاً لمبـــدأ ان لا عقوبة دون محاكمة جنائية[2].

أما عن العلاقات التي تنشأ بموجب استخدام الحق ومباشرة الاختصاص فإن الاخـــتلاف يكمن في تحديد أطراف العلاقة ومحلها ونطاقها، فأطراف العلاقة الناشئة عن حق العقاب هـــي الدولة تمثلها النيابة العامة باعتبارها سلطة اتهام وسلطة التحقيق والمتهم، أما اختصاص التنفيـــذ فأطراف العلاقة التي تنشئها هما الدولة تمثلها الإدارة العقابية والنيابة العامة بوصفها الآمرة بـــه، والمحكوم عليه[3]، ومن حيث المحل فإن العلاقة العقابية موضوعها المطالبة بتطبيـــق القاعـــدة الجنائية وتحقيق مضمونها، بينما يتلخص موضوع العلاقة التنفيذية في المطالبـــة بتنفيـــذ الحكـــم الجنائي وتحقيق مضمونه، ومن حيث نطاق العلاقة فإن العلاقة التنفيذية أكثر اتساعاً وشمولاً من

---

(1) يستخدم الفقه العربي اصطلاح سلطة للدلالة على معنى الحق احياناً ومعنى الاختصاص أحيانـــاً أخـــرى، ولذلك أثرنا استخدام مصطلح حق أو اختصاص حسبما يقتضي المعنى انسجاماً مع التحليل الذي وصلنا إليه في الفرع السابق، ذلك ان الباحث يرى أن مصطلح حق الدولة في العقاب أيضا يفتقر للدقة، فـــالتطبيق مـــا هو إلا إختصاص، إلا انه يتميز عن الإختصاص بالتنفيذ، واستخدام تعبير حق الدولـــة فـــي العقـــاب هنـــا يقتضيه المنهج العلمي لمجاراة الفقه القائل بهذا الرأي إلى المدى اللازم لمواجهة الحجة بذات المنطق الـــذي تطرح من خلاله، وصولا" الى إثبات ذاتية التنفيذ العقابي.

(2) بهنام، رمسيس، النظرية العامة للقانون الجنائي، بدون ذكر لدار النشر او مكان النشر 1968 ص33 ومـــا بعدها.

(3) وزير، مرجع سابق، ص79.

العلاقة العقابية، لأنها تستغرق وقت وضع الحكم الجنائي موضع التنفيذ، وهـذا الوقـت يتـسع ويستتبع نشوء حقوق والتزامات متبادلة بين طرفي العلاقة، لا نجد لها نظيراً في العلاقة العقابية ومن هذه الحقوق والالتزامات مقتضيات النظام التأديبي والصحة والعمل والتواصل مـع البيئـة الخارجية[1].

والواقع أن الضمانات المطلوبة للموازنة بين طرفي العلاقات العقابية المرتبطـة بحـق الدولة في العقاب تقتضي انفراد الدولة بهذه المكنة، نظراً لخطورتها على المتهم، لأنهـا تمـس حريته الفردية بالسلب أو التقيد وقد تصل إلى إنهاء حياته، في حين أن هذه الضمانات تكون قـد استنفدت وظيفتها بعد صدور الحكم القضائي الصادر بالإدانة الـذي يحـدد المركـز القـانوني للمحكوم، وبالتالي ينتفي مبرر احتكار الدولة للاختصاص في تنفيذ العقوبة، خصوصاً أن التنفيـذ عمل فني تتقنه الإدارة، وقد تتخلى عنه إلى القطاع الخاص سواء كان جهة تطوعية أو ربحيـة، إذا وجدت ان هذه الجهة تتقن هذا العمل، وتتبع أساليب التنفيذ التي تحقق غايات العقوبة الـسالبة للحرية وتلتزم بالشروط القانونية فيما يتعلق بصحة وغذاء وعمل المحكوم عليه.

والباحث وان كان لا يخالف نظرية الإشراف القضائي على التنفيذ إلا أنه يرى ضـرورة عدم الخلط بين سلطة القضاء في الإشراف على التنفيذ، واختصاصات قاضي تطبيق العقوبة في التغيير في طبيعة العقوبة الماسة بالحرية أو في مدتها، والتي يجب أن تبقى حكراً على الـسلطة القضائية، وبين تنفيذ أعمال الإدارة وأساليب التنفيذ وبرامج الإصلاح والتأهيل التي لا تغير مـن طبيعة العقوبة أو مدتها، ويستوي تنفيذها من قبل الدولة أو القطاع الخاص، وبهذا يرتفع مـا قـد يظهر من تناقض بين الاعتراف للتنفيذ بذاتية مستقلة تسمح بأن يباشره القطاع الخـاص، وبـين الطبيعة المختلطة للقرارات في مرحلة التنفيذ بحيث تنفرد الإدارة الخاصة للمؤسـسات العقابيـة بالقرارات الإدارية دون القضائية، وسنتعرض لذلك بالتفصيل في المبحث التالي.

المبحث الثاني

النظام القانوني لخصخصة المؤسسات العقابية

إن بعض جوانب النظام القانوني لخصخصة المؤسسات العقابية تخرج عن موضوع هذا البحث ومن الملائم دراستها ضمن نطاق القانون الإداري، ولكن رأينـا أن نتنـاول فقـط تلـك الجوانب وثيقة الصلة بهذا البحث كموضوع من موضوعات علـم العقـاب، وبالقـدر الـلازم

---

(1) وزير، المرجع السابق، ص79.

لاستظهار الروابط العقابية كعلاقات قانونية تميز بها هذا النوع من إدارة المؤسسات العقابية، ولذلك قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، تناولنا عقود خصخصة المؤسسات العقابية في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني ناقشنا طبيعة العقود سواء من الناحية القانونية أو من الناحية العقابية، أما المطلب الثالث فقد خصصناه لنطاق الاختصاصات التي يرد عليها التعاقد.

المطلب الأول

عقود خصخصة المؤسسات العقابية

يتضمن هذا المطلب أنواع العقود التي تنظم التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية وهو موضوع الفرع الأول، أما الفرع الثاني فيتناول أحكام العقود الخاصة بتنفيذ العقوبات السالبة للحرية وإدارة المؤسسات العقابية والتي تتميز بها تلك العقود عن سائر العقود الإدارية الأخرى وصلتها بتطوير التنفيذ العقابي.

الفرع الأول

أنواع عقود خصخصة المؤسسات العقابية

أولا: عقد امتياز المرافق العامة

وعقد الامتياز من أهم العقود الإدارية وتعهد من خلاله الدولة إلى أحد الأفراد أو الشركات بإدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله لمدة محدودة، وذلك عن طريق الموارد المالية والبشرية التي يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته في مقابل اقتضاء رسوم من المنتفعين بهذا المرفق العام[1].

وللمرفق العام مدلولان: أحدهما شكلي ويقصد به الهيئة التي تتولى ممارسة نشاط عام وتتبع الدولة، وآخر موضوعي ويقصد به النشاط الذي يشبع حاجات عامة وتحقيق مصلحة عامة. وقد عرف أنصار المدلول الموضوعي المرفق العام بأنه: كل مشروع يستهدف الوفاء بحاجات ذات نفع عام، وتعجز المشروعات الفردية عن تحقيقه بصورة مرضية، فتتولاه الإدارة العامة وتديره بنفسها مباشرة، أو تعهد به إلى أفراد يديرونه تحت إشرافها ورقابتها[2]، أما

---

(1) الطماوي، مرجع سابق، ص336.

(2) السباعي، محمد، خصخصة السجون، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية 2009، ص41.

أنصار المدلول الشكلي فقد عرفوه بأنه الهيئة أو المشروع الذي يعمل باطراد وانتظام تحت إدارة الدولة المباشرة أو تحت إدارتها العليا لسد حاجات الجمهور والقيام بأداء الخدمات العامة، وهناك من الفقه من يأخذ بالمدلول المزدوج للمعيار الشكلي والموضوعي ويرى أن المرفق العام هو كل نشاط تتولاه الإدارة بنفسها أو عن طريق فرد عادي تحت رقابة الدولة وإشرافها وتوجيهها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور[1].

وإذا كان الفقه الإداري يحدد عناصر المرفق العام بإنشاء المرفق العام بقانون أو بناء على قانون، وأنه يهدف إلى إشباع حاجة عامة أو تحقيق نفع عام، وفي أنه يخضع للسلطة العامة بإشرافها المباشر أو تحت رقابتها،[2] فإن المؤسسات العقابية تعد مرفقاً عاماً وفقاً لهذه المعايير، وان تفويض إدارتها إلى إحدى الشركات في القطاع الخاص يحقق صورة شبيهة بعقد امتياز المرفق من حيث تخلي الإدارة عن إدارة المؤسسة العقابية، وأنها لا تقدم الأموال لإدارة المؤسسة العقابية بل يتم التعاقد على رسم محدد يدفع عن كل نزيل يقيم في المؤسسة العقابية، وفي أن موظفي الشركة التي تديره تحت إشراف الدولة ليسوا موظفين عموميين، وفي أن تنفيذ العقوبات السالبة للحرية وتحقيق أهدافها بالإصلاح والتأهيل هو حاجة عامة للمجتمع تتولى المؤسسة العقابية تقديمها من خلال الشركة المتعاقدة تحت إشراف الدولة.

وقد سادت حالات التعاقد لإدارة المؤسسة العقابية في بداية انتشار هذا النظام في الولايات المتحدة الأميركية صيغة عقود شبيهة بعقد الامتياز، حيث تتولى الشركات الخاصة إدارة المؤسسات العقابية بينما تحتفظ الدولة بملكيتها[3]، ومن أمثلة هذا التوجه قانون الحكومة المحلية في ولاية تكساس الأميركية في المادة(351.0415(a [4] التي تقصر سلطة المأمور(Sherif)على التعاقد مع القطاع الخاص لتشغيل وإدارة المؤسسات العقابية في المقاطعة دون تملكها، وقد بلغ عدد المؤسسات العقابية التي تم التعاقد لإدارتها، بموجب هذا النوع من العقود 34 مؤسسة في الولايات المتحدة حتى عام 1997[5] و 3 مؤسسات في استراليا[1] و 4 مؤسسات في بريطانيا[2].

---

(1) بدر، احمد سلامة، العقود الإدارية وعقود B.O.T مكتبة دار النهضة العربية، القاهرة 2003، ص16.

(2) السباعي، مرجع سابق، ص41-42.

(3) McDonald. Op.cit p.20 table 2.6.

(4) أنظر نص المادة الملحق أ ص332

(5) Coyle, Andrew. Understanding Prisons, McDraw – Hill Education, Berkshire, GBR, 2005 p.51.

ويرى بعض الشراح أن احتفاظ الدولة بملكية المؤسسة العقابية والتخلي فقط عن ادارتها إلى شركة خاصة مع بقائها تحت إشرافها ورقابتها وفقاً لأحكام عقد الامتياز، لا يمثل خصخصة للمؤسسات العقابية، وإنما هو نوع من عقود الإدارة[3]. وأن تفويض إدارة المرافق العامة عموماً استخدام لاسلوب سياسي وليس لأسلوب قانوني[4].

غير أن الطبيعة الاقتصادية للمؤسسات والمشاريع التي يرد عليها عقد امتياز المرفق العام، وطبيعة الخدمات التي تقدمها تلك المؤسسات ونظام دفع الرسوم من قبل المستفيدين من الخدمة[5]، يجعل من صورة عقد الامتياز قاصرة عن تحقيق الجوانب المستحدثة في التعاقد مع القطاع الخاص، لإدارة المؤسسات العقابية.

ولذلك كان من الطبيعي أن يتطور عقد الالتزام وان يواكب المشرع دواعي تعديل أحكامه في صورة عقود جديدة استقلت بذاتها عن عقد الالتزام، وان بقيت تصنف في ذات الفئة من العقود الإدارية التي ينتمي إليها هذا العقد.

ثانياً: عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية Build & Operate and Transfer (B.O.T)

يرى جانب من الفقه أن عقود B.O.T ما هي إلا امتداد لعقد الامتياز[6] وأنها وليدة الحاجة لحل مشكلة تمويل مشروعات البنية الأساسية، دون أن تضطر الدولة إلى اللجوء للاقتراض أو فرض مزيد من الأعباء المالية على المواطنين، ولذلك بدت الرغبة في الاستعانة بالقطاع الخاص مع الاعتراف برغبته في تحقيق الربح والخروج على بعض أحكام عقد الالتزام، التي لا تتفق مع التطورات الحديثة خصوصاً في ظل تحرير التجارة الدولية وكفالة حرية تداول رؤوس الأموال بين الدول في ظل ظاهرة العولمة، وحاجة المشروعات العامة إلى مبالغ مالية ضخمة تعجز عنها الحكومات أو أنها تؤدي إلى إرهاق ميزانياتها إن هي تولت تمويلها، ولذلك ظهرت فكرة عقود .B.O.T كاستجابة لجميع تلك التطورات[7].

---

(1) Roth, Op.cit p. 12. table 4.3

(2) Ibid, p. 19. table 4.4.

(3) Ibid, p. 3.

(4) عبد اللطيف، مرجع سابق، ص51.

(5) الطماوي، مرجع سابق، ص244 وما بعدها.

(6) بدر، مرجع سابق، ص383.

(7) السباعي، مرجع سابق، ص58.

ويعرف بعض الفقه عقد B.O.T بأنه تنظيم تقوم الدولة بمقتضاه بمـنح مـستثمر مـن القطاع الخاص ترخيصا" لبناء أو تطويرا" أو تحديثا" لأحد المرافق العامة الاقتصادية، وتمويلـه على نفقته الخاصة، وتملك أو استئجار أصول هذا المرفق وتشغيله بنفسه أو عن طريق الغيـر، ويكون عائد تشغيل المشروع في معظمه خالصاً له طيلة مدة الترخيص، ويلتزم المستثمر بإعادة كافة أصول المشروع إلى الدولة، أو أي من أجهزتها المعنية عند نهاية مدة الترخيص بالـشروط والأوضاع المبينة في اتفاق الترخيص وقرار منحه[1].

كما يرى جانب آخر من الفقه أن عقد .B.O.T شكل من أشكال تمويل المشاريع، تمـنح بمقتضاه الحكومة إحدى الاتحادات المالية الخاصة لفترة محددة من الزمن، والتي يطلـق عليهـا اسم شركة المشروع، امتياز الدراسة وتطوير وتنفيذ وتشغيل مشروع معين تقترحه الحكومـة أو الهيئة أو شركة المشروع، وعندئذ تقوم الشركة بتصميمه وبنائـه وتملكـه وتـشغيله وإدارتـه، واستغلاله تجارياً لعدد من السنوات خلال الفترة المتفق عليها، بحيث تكون هـذه الفتـرة كافيـة لاسترداد التكاليف، وتحقيق الأرباح المناسبة المتأتية من تشغيل المـشروع، أو مـن أي مزايـا أخرى تمنح ضمن عقد الاتفاق، وفي نهاية مدة العقد تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة المانحـة دون مقابل[2]، أو بمقابل تكفله باتفاق مسبق، وقد جاء هذا التعريف متفقاً مع تعريف لجنة الأمـم المتحدة للقانون التجاري (الانسترال) [3].

وقد كانت عقود .B.O.T أكثر ملاءمة لخصخصة المؤسسات العقابية التي تم استحداثها لمواجهة تزايد أعداد المحكوم عليهم، ذلك أن إدارة المؤسسات العقابية القائمـة يناسـبها عقـود قريبة من عقد الالتزام، أما إنشاء مؤسسات عقابية جديدة فقد استلزم صفة جديدة مـن الأحكـام والتفاوض بين الإدارة العقابية وشركات القطاع الخاص التي رغبت في اقتحام هذا المجال.

وقد أظهرت الحاجة في السوق أشكالا" متعددة متفرعة عـن عقـد .B.O.T لمواجهـة الحاجات المتزايدة والمتنوعة في إيواء واستقبال المحكوم عليهم الذين لم تتسع المؤسسات العقابية الحكومية للمزيد منهم.

---

(1) بدر، مرجع سابق، ص356.

(2) تضمن عقد ولاية نيومكسيكو مع شركة CCA لإدارة المؤسسة الاصلاحية للنساء في عام 1988 أنـه إذا استمرت الشركة في إدارة المؤسسة التي تملكها لمدة العقد وهي 20 سنة فإن الولاية تستطيع شراء ملكيـة المؤسسة بدولار واحد فقط عند نهاية المدة، انظر Logan, op. cit. p.26 .

(3) السباعي، مرجع سابق، ص59-60.

وترتبط أهمية البناء والتصميم في عقود .B.O.T بالتمويل وتحقيق الأرباح التي تتـــشدها الشركات المتعاقدة، وكذلك يرتبط بالتشغيل وترشيد استخدام الموارد البشرية والمالية والإداريـــة، من خلال تحقيق رؤية متكاملة للمشروع، فتصميم المباني وتنفيذ البناء يمكن الـــشركة المتعاقـــدة من استخدام الوسائل والحلول التكنولوجية والعلمية المتقدمة التي تسهم في توفير النفقـــات عنـــد البدء في التشغيل، وتصميم الممرات والساحات وأماكن الإيواء يمكن الشركة من خفـــض عـــدد الحراس والعاملين في المؤسسة العقابية، وتثبيت كاميرات المراقبة والبوابات الالكترونية ونقـــاط فصل المواقع والمراقبة الالكترونية والأسوار وربطها بغرف العمليـــات التـــي تراقـــب حركـــة النزلاء، يوفر النفقات ويسهل تسيير الفعاليات اليومية للنـــزلاء والإشـــراف والـــسيطرة عليهـــا، وعندما تتولى الشركة المتعاقدة تصميم وبناء المؤسسة التي تديرها فإن ذلك يمكنها من اســـتخدام برامج الحاسب الآلي وتنسيق الأعمال المطلوبة للقيام بالعمليات الإدارية بأقل وقت وجهد وتكلفة بخلاف ما إذا تولت جهة أخرى التصميم والبناء[1].

وقد شجعت الرؤية المتكاملة لمشروعات إدارة المؤسسات بعض الشركات في الولايـــات المتحدة على بناء منشآت خاصة لإيواء السجناء قبل التعاقد مع الحكومة، من أجل تحقيق شروط الجاهزية للظفر بعقود الإدارة خصوصاً مع التزايد المستمر في عدد النزلاء وعجز الدولة عـــن استيعابهم في المؤسسات العقابية العامة[2].

ثالثا: تفرعات عقود B.O.T

أظهرت الحاجة في مجال إدارة المؤسسات العقابية أشكالا" متعددة متفرعـــة عـــن عقـــد .B.O.T لمواجهة الحاجات المتزايدة والمتنوعة في استقبال المحكـــوم علـــيهم، ويمكـــن إدراج اشكال تلك العقود التي استخدمت في إدارة المؤسسات العقابية فيما يلي:

1. عقود التصميم والإنشاء والإدارة

(DCM) (Design & Construction and Management)

وتتيح هذه العقود للشركة تصميم المؤسسة العقابية وبناءها وإدارتهـــا، وبـــذلك تـــستطيع الشركة تحقيق الرؤية المتكاملة التي تساعدها في تحقيق الأرباح والإدارة الناجحة دون معوقـــات من الأبنية القديمة والتصاميم المعرقلة للإدارة الحديثة، ولكن تتولى الدولة مباشرة أو من خـــلال

---

(1) السباعي، مرجع سابق، ص313-314.

(2) Roth, Op.cit. p. 24.

مجموعة مالية تمويل هذا العقد، وتحتفظ الدولة بملكية المؤسسة العقابية، وقد طبق هذا العقد في إدارة إحدى المؤسسات العقابية في استراليا حتى عام 2004 [1] ، ومن التشريعات التي أخذت بهذا النظام أيضا" قانون المؤسسات العقابية في ولاية كنتاكي الأميركية، حيث تضمنت المادة (1) 197.505 [2] النص على اختصاص حكومة الولاية بالتعاقد مع القطاع الخاص لإنشاء وإدارة المؤسسات العقابية للبالغين.وكذلك تضمن قانون العدالة الجنائية لعام1991 في بريطانيا اعتماد هذا النوع من العقود في المادة 84 [3]

2. عقود التصميم والإنشاء والإدارة والتمويل

Design & Construction, Finance and Management (DCFM)

وهذه العقود تتميز عن العقود السابقة بأن الشركة المتعاقدة تتولى التمويل وتدبير القروض وقد طبق هذا النظام في إحدى المؤسسات العقابية في استراليا،[4] وفي التعاقد لإدارة 10 مؤسسات عقابية في بريطانيا حتى عام 2004 [5]، وطبق في الولايات المتحدة في بعض العقود كما في عقد ولاية نيو مكسيكو مع شركة المؤسسة الاميركية للاصلاحيات CCA لإدارة مؤسسة اصلاح النساء عام 1988[6] استنادا" إلى قانون المؤسسات الإصلاحية في المادة **33-1-17.** [7] وقانون الإجراءات الجنائية في المادة **31-18-22** [8] حيث أجازت هذه التشريعات التعاقد وفق هذا النموذج. ويعد قانون المؤسسات الإصلاحية في جنوب إفريقيا من التشريعات التي اعتمدت هذه العقود ايضا"، حيث أتاحت المادة (1) 103 لوزير الخدمات الإصلاحية التعاقد مع القطاع الخاص لتصميم وتمويل وبناء وإدارة أي سجن [9].

---

(1) Ibid. P. 12. table 4.3.

(2) أنظر نص المادة الملحق أ ص331

(3) أنظر نص المادة الملحق أ ص 339

(4) Roth, op.cit p. 12. table 4,3.

(5) Ibid p.19 table p. 4.4 .

(6) logan, Op. cit p.26.

(7) أنظر نص المادة الملحق أ ص336-337

(8) أنظر نص المادة الملحق أ ص338

(9) أنظر نص المادة الملحق أ ص341

3. عقود البناء والتمليك والتشغيل

Build, Operate, Own and Transfer (B.O.O.T)

وتتيح هذه العقود للشركة المتعاقدة بناء المؤسسة العقابية وتملكهـا وإدارتهـا وتـشغيلها طوال مدة العقد، وتختلف عن تفرعات عقد B.O.T في أنها تتيح للشركة ملكية المشروع مـدة العقد، في حين أنها تكون للدولة في تفرعات عقد B.O.T وقد طبق هذا النوع من العقـود فـي التعاقد لإدارة 3 مؤسسات عقابية في استراليا[1] وفي بعض العقود في الولايات المتحدة،[2] وقـد تم النص على هذا النوع من العقود في تشريعات بعض الولايات ومنها ولاية مونتانا في قانون الموسسات العقابية في المادة (f) (2) **41-5-1803.** [3] التي تجيز لكل مقاطعـة التعاقـد مـع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية للأحداث على مستوى المقاطعات وفق هذا النموذج.

رابعاً: عقود الإدارة المشتركة

عرف هذا النوع من العقود في فرنسا بعد صدور تشريع في 22 حزيران عـام 1987 الذي أتاح للقطاع الخاص أو القطاع العام – من غير إدارة السجون – التعاقد مع إدارة الـسجون لتصميم وبناء المؤسسات العقابية وتقديم الخدمات المساندة. [4] ويعتمد هذا النوع من العقود على تشارك القطاع العام والقطاع الخاص في إدارة المؤسسات العقابية [5]. ويقوم على مبدأ التعـاون والثقة المتبادلة بين القطاع الخاص خلافاً للتجربة الانجلوسكسونية التي يتم فيها إحـلال القطـاع الخاص محل القطاع العام، وتسمى هذه العقود بالأسلوب الفرنسي[6] الذي لا يمكن أن يطلق عليه خصخصة بالمعنى المقصود في التجربة الانجلوسكسونية، وإنما هو نظام شبيه للخصخصة تعهد من خلاله المؤسسة العقابية ببعض وظائفها إلى الشركات الخاصة، كعمليـات تـصميم وتنفيـذ وصيانة السجون او الاستثمار في برامج التدريب المهني والتعليمي والخـدمات الفندقيـة تحـت إشراف الإدارة العقابية، بينما يحتفظ موظفو الإدارة العقابية بثلاث وظائف أساسـية هـي إدارة

---

(1) Ibid p. 12 table 4.3.

(2) Logan. Op. cit p. 29.

(3) أنظر نص المادة الملحق أ ص338-339

(4) Michael Cavadino and James Dignan .Penal System. Comparative Approach. SAGE Publications Ltd. London 2006. P-322.

(5) Roth, op.cit. p. 17.

(6) بيطار، مرجع سابق، ص433.

المؤسسة العقابية والحراسة ومسك السجلات[1]، وقد أخذ بهذا النــوع مــن العقــود عــدد مــن التشريعات كما في تايوان واليابان وألمانيا والبرازيل[2].

الفرع الثاني

أحكام عقود خصخصة المؤسسات العقابية

أولا: الإطار التشريعي للعقود في الدول الأنجلوسكسونية

النظام القانوني الانجلو سكسوني أو القانون العام هو السائد في كل من الولايات المتحدة وبريطانيا واستراليا، وهي الدول التي بدأت فيها خصخصة المؤسسات العقابية منذ القرن الثــامن عشر، وتطبق تشريعاتها هذا النظام في صورته الحديثة، وتعتبر الولايات المتحــدة مهــد هــذا التوجه وأكثر دولة استخداماً لهذا النظام، سواء في عدد النزلاء الذين يقــضون عقــوبتهم فــي سجون تابعة لشركات خاصة أو عدد المؤسسات العقابية التي تديرها شركات خاصة.

ولما كانت الديمقراطية الليبرالية هي النظام السياسي في هذه الدول والاقتصاد الحر هــو المتبع فيها، فإن النظام الدستوري في تلك الدول يقوم على الاعتراف للقطــاع الخــاص بحــق الملكية، وإبرام العقود، فالتعديل الخامس للدستور الأميركي على ســبيل المثــال يعتبــر حظــر مصادرة الملكية الخاصة، إلا للمنفعة العامة وبتعويض عادل، من المبادئ الدستورية، وبــالرغم من عدم النص على عدم التدخل في اقتصاد السوق في متن الدستور الأميركــي، إلا أن الفقــرة العاشرة من المادة الأولى تحظر على الولايات إصدار قوانين تنقص التزامات العقود[3].

وقد صدر في الولايات المتحدة تشريع فدرالي عام 1984 [4] يدعم صناعات الــسجون ويجيز تداول منتوجاتها بين الولايات حيث كانت محظورة قبل صدور هــذا التــشريع، وقامــت مفوضية الرئاسة لشؤون الخصخصة بتشجيع إدارة الهجرة وهيئة السجون الفيدرالية للتعاقد مــع القطاع الخاص وتأجير النزلاء، وأوصت بأن تتولى وزارة العدل تقــديم الإرشــادات للولايــات والحكومات المحلية في هذا المجال[5]، وقد استندت عقود خصخصة المؤســسات العقابيــة إلــى

---

(1) بيطار، المرجع السابق، ص433.

(2) تجنبا" للتكرار راجع ص49 من هذه الدراسة.

(3) Mark C. Christie. ECONOMIC REGULATION IN THE UNITED STATES THE CONSTITUTIONAL FRAMEWORK. UNIVERSITY OF RICHMOND LAW REVIEW [Vol. 40, No.3 ,March 2006,p 949-980]

(4) US Code §1761

(5) Joel, op.cit p.7.

مجموعة من التشريعات التي اجازتها على المستوى الفدرالي، وعلى مستوى الولايات والمقاطعات[1]، وقد حظيت هذه العقود بتأييد المحكمة العليا ومحاكم الولايات على السواء [2].

وفي بريطانيا صدر قانون العدالة الجنائية لعام 1991 الذي أجاز التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية في المادة 84 [3] وفتح المجال أمام انتشار هذا التوجه وتطبيقه في عدد من المؤسسات العقابية[4].

أما في استراليا فقد كانت كوينز لاند أول ولاية تصدر تشريعاً يجيز التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية في عام1988 في المادة 21 وبدلالة 19(2)(f) [5]، ثم تبعه عدد آخر من التشريعات في الولايات الاسترالية منها قانون السجون في ولاية غرب استراليا لعام 1981 المعدل بقانون رقم 43 الصادر عام 1999 والذي أجاز في المادة 15-B خصخصة المؤسسات العقابية في الولاية [6]، في حين تعثر صدور مثل هذه التشريعات في ولايات المقاطعات الشمالية ومقاطعة العاصمة وتسامانيا وجنوب استراليا[7].

وهناك دول أخرى أصدرت تشريعات تجيز خصخصة المؤسسات العقابية منها جنوب أفريقيا حيث صدر قانون المؤسسات الإصلاحية رقم 111 في جنوب إفريقيا لعام 1998 والذي أتاح التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة السجون في المادة 103،[8] وفرنسا حيث اجيزت إدارة السجون من قبل أشخاص القانون الخاص بشروط بموجب قانون رقم 432-87 لعام 1987[9][10].

وقد أيد القضاء دستورية خصخصة المؤسسات العقابية في الولايات المتحدة، فقد حكم قضاء ولاية اوكلاهوما في قضية دائرة الشريف ضد مفوضي مقاطعة تولسا بأن تفويض إدارة

---

(1) تجنبا" للتكرار راجع ص63 وما بعدها من هذه الدراسة

(2) McDonald, Op.cit. p.3.

(3) راجع ص70 من هذه الدراسة

(4) Roth, Op.cit. p.21.

(5) راجع ص73 من هذه الدراسة

(6) انظر نص المادة الملحق أ ص332

(7) Roth, Op.cit, p.p. 14-15.

(8) انظر نص المادة الملحق أ ص341

(9) عبد اللطيف، مرجع سابق، ص47.

(10) راجع ص47 من هذه الدراسة.

مؤسسة عقابية إلى القطاع الخاص لا يشكل مخالفة دستورية، وأن الإدارة الخاصة للمؤسسة العقابية تخضع لذات المعايير التي تخضع لها الإدارة الحكومية، وبخصوص الدفع الذي أثارته دائرة الشريف بأن الخصخصة تحد من اختصاصات الشريف في مجال إجراءات إدارة السجون، فقد أشارت المحكمة إلى أن التشريع هو الذي يحدد اختصاصات الشريف ويمكن لتشريع من ذات الدرجة ان يحد منها أو يعدلها[1].

وفي ولاية تينيسي ردت المحكمة دعوى احد النزلاء بزعم أن تفويض اختصاصات انضباط وتأديب النزلاء إلى شركة خاصة يشكل مخالفة دستورية، حيث اعتبرت المحكمة ان احتفاظ الإدارة العقابية بحق المصادقة النهائية على المخالفات الانضباطية ينقض هذا الادعاء[2].

ثانياً: آثار عقود الخصخصة: وتشمل سلطات الإدارة العقابية وحقوق الشركة المتعاقدة:

أ- سلطات الإدارة العقابية:1. سلطة الرقابة والإشراف على تشغيل الشركة المتعاقدة للمؤسسة العقابية: ان تفويض الاختصاص بتنفيذ العقوبة من الإدارة العقابية إلى الشركة الخاصة لا يعني إخلاء مسؤولية الدولة تجاه المجتمع، بتنفيذ العقوبات السالبة للحرية الصادرة بموجب أحكام قضائية، وهذا ما دعت إليه اللجنة الأوروبية لمناهضة التعذيب والعقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهيمنة في تقريرها لعام 2002 [3]. وكذلك تستمر مسؤولية الدولة في ضمان واحترام حقوق المحكوم عليهم، ولذلك تتضمن عقود الخصخصة احتفاظ الإدارة العقابية بمراقبة التزام الشركة المتعاقدة بتنفيذ التزاماتها التعاقدية والالتزام بالشروط التعاقدية واللائحية[4] وتعتبر المادة 20-808 من قانون السجون ومراكز الإحتجاز في ولاية إيداهو مثالا" واضحا" على ذلك[5].

---

(1) J. Michael Quinlan, Charles W. Thomas and Sherril Gautreaux. The Privatization of Correctional Facilities, p.14. Note 5 chapter 10 From Book of Deborah Ballati – Privatizing Govermental Funtion, ALM Properties. Inc, law Journal Press New York, 2001.

(2) J. Michael Quinlane, Charles W. Thomas and Sherril Gautreaux. Op.cit. Chapter 10 p. 14. Note 5.

(3) Prison Reform Trust Report, op.cit. p13.

(4) Logan. Op.cit. p. 33.

(5) أنظر نص المادة الملحق هـ ص361

ولاستخدام هذه السلطة تقوم الإدارة العقابية بتعيين عدد من الموظفين لأداء مهام الرقابة والإشراف، ومتابعة تنفيذ بنود العقد ويكون لهم حرية الوصول إلى كافة المواقع في المؤسسة العقابية، والحصول على المعلومات اللازمة لضمان التنفيذ السليم، والتأكد من احترام حقوق النزلاء[1] إضافة إلى الرقابة الثابتة تتضمن العقود إلزام الإدارة العقابية والسلطة المحلية بإجراء تفتيش دوري على المؤسسة العقابية[2]، ومن ذلك ما نصت عليه المادتان 15Eو15F من قانون السجون في ولاية غرب استراليا [3].

وتعتمد الإدارة العقابية مجموعة من المعايير لقياس الأداء الجيد كعدد الشكاوي من النزلاء على الموظفين ونتائج التحقيق فيها، وعدد حالات العنف بين النزلاء والموظفين وبين النزلاء أنفسهم، وعدد المخالفات المسلكية، الانضباطية، وعدد الحالات المرضية وفرص العلاج وكذلك معدلات اجتياز النزلاء لبرامج التأهيل[4]، وفي الولايات المتحدة تلتزم الشركات المتعاقدة بإتباع معايير الاعتماد الخاصة التي تطبقها الجمعية الأميركية للمؤسسات الإصلاحية وتقيم بها أداء الشركات لتنفيذ السياسة العقابية، ويحظى الاعتماد من هذه الجمعية باهتمام الشركات المتعاقدة لضمان التعاقد وتجديد العقود[5].

وتتضمن العقود التزام الشركة بالمسؤولية المدنية والتأمين اللازم للوفاء بها وتمثيل حكومة الولاية في الدعاوى المرفوعة ضدها فيما يتعلق بإدارة المؤسسات العقابية، وتحمل نفقات ومصاريف الدعاوى القضائية[6]، ونجد مثل الإلتزام منصوصا" عليه في التشريعات الناظمة للعقود كقانون السجون ومراكز الاحتجاز في ولاية إيداهو في المادة v- 2(n) /805-20 [7]

2. سلطة الإدارة العقابية في تعديل النصوص اللائحية بإرادتها المنفردة

تتميز العقود الإدارية بهذه السلطة ولو لم يرد عليها نص، ولا تمثل هذه السلطة امتيازاً للإدارة في مواجهة الشركة المتعاقدة، وإنما هي تعبير عن مسؤولية الدولة في تنظيم وتسيير المرفق العام وفقاً لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد ولما كانت هذه السلطة مرتبطة بهذا

---

(1) Ibid p.27.

(2) Ibid p.33.

(3) أنظر نص المادة لملحق هـ ص359-360

(4) Mc Donald. Op.cit. p.61.

(5) راجع ص211 من هذه الدراسة.

(6) Logan. Op.cit. p27.

(7) أنظر نص المادة الملحق د ص352

المبدأ فإن استعمالها ينحصر في حالة مخالفة الشروط اللائحية وليس التعاقدية للعقد الاداري، وأن يكون استعمالها محدوداً لغاية المنفعة العامة وتسيير المرفق العام ولا يجوز التوسع فيها، وفي حالة التعديل استناداً إلى هذه السلطة يحق للشركة المتعاقدة الحصول على تعويض مناسب[1].

3. سلطة الإدارة في التدخل والحلول محل المتعاقد في إدارة المؤسسة العقابية

وقد تحوطت التشريعات العقابية بالنص على هذه السلطة في حالة فقد المتعاقد للضبط والسيطرة على المؤسسة العقابية، ومثال ذلك المادة 112من قانون المؤسسات العقابية في جنوب أفريقيا، ، والمادة 15 W من قانون السجون في غرب استراليا، والمادة 88 من قانون العدالة الجنائية لعام 1991 في بريطانيا [2] التي جاء في فقراتها 1 و 2 و 4 ما نصّه:

"1- تطبق هذه المادة على السجون التي تم التعاقد على إدارتها إذا ظهر للوزير:

أ- ان المتعاقد قد فقد السيطرة الفعالة على السجن أو جزء من السجن أو كان على وشك ان يفقد تلك السيطرة و

ب- ان التعيين المنصوص عليه في الفقرة 2 أدناه ضروري لصالح الحفاظ على سلامة أي شخص أو الحيلولة دون حدوث اضرار مادية جسيمة.

2- للوزير تعيين موظف حكومي لإدارة السجن خلال فترة:

أ- تبدأ من الوقت المحدد في قرار التعيين و

ب- تنتهي في الوقت المحدد في اشعار وقف العمل بالتعيين المنصوص عليه في الفقرة 4 أدناه.

4- عند اقتناع الوزير:

أ- ان المدير المعين استعاد السيطرة الفعالة على السجن أو الجزء من السجن بحسب الوضع و

ب- ان تعيين المدير لم يعد ضرورياً على النحو المقصود بالفقرة 1-أعلاه.

يتعين عليه انهاء العمل بقرار التعيين في الوقت الذي يحدده في الاشعار الموجه إلى ذلك المدير".

---

(1) السباعي، مرجع سابق، ص48-50.

(2) أنظر نصوص المواد الملحق ب ص342-344

وتطبيقاً لهذه السلطة أقدمت الإدارة العقابية في بريطانيا عام 2002 على التدخل بتغيير مدير سجن شافيليد الذي تم التعاقد على إدارته مع شركة خاصة واستبدلت به إدارة عامة تتبع إدارة السجون، عندما وجدت أن هناك تقصيرا" من الإدارة الخاصة يشكل خطراً يهدد امن وسلامة الموظفين ونزلاء المؤسسة العقابية[1]، وفي استراليا اضطرت الإدارة العقابية إلى ابقاء مجموعة من الموظفين للقيام بأعمال المدير التنفيذي للمؤسسة العقابية التي تم التعاقد مع شركة خاصة لإدارتها لأن تشريع تلك الولاية لا يجيز تفويض تلك الوظائف إلى القطاع الخاص.[2]

4. سلطة الإدارة العقابية في إنهاء العقد

ويتقرر ذلك للإدارة العقابية ولو لم ينص عليه في العقد ودون إبداء الأسباب نظراً لمساس وظيفة المؤسسات العقابية بالسياسة العقابية والجنائية في الدولة، ولا يمكن للشركة المتعاقدة أن تتذرع بفكرة الحق المكتسب أو القوة الملزمة للعقد وإنما تنحصر حقوقها بالمطالبة بالتعويض المناسب[3].

وتلجأ الإدارة العقابية إلى إنهاء العقد كوسيلة ضرورية في حالات قصور أداء الشركة المتعاقدة إلى الحد الذي يخالف الشروط الفنية وظروف الاحتجاز، أو في حالة الإفلاس والتصفية أو إعادة الهيكلة والاندماج مع شركة أخرى، أو تبديل طاقم التشغيل من العاملين دون بديل مدرب ومؤهل، أو في حالات تنازع المصالح بشكل جدي، أو في حالات الطوارئ كالحروب والنزاعات الداخلية المسلحة[4]، ومن الأمثلة التشريعية على هذه الوسيلة ما نصت عليه المادة **944.716** من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصلاحية في ولاية فلوريدا [5]، والمادة **(D)4 33-1-17** من قانون المؤسسات الإصلاحية في ولاية نيومكسيكو[6]، وقد تم اللجوء إلى تطبيق هذه الوسيلة في كل من ولايات ميسوري ونيوجرسي ولويزيانا حيث أنهيت عقود بعض الشركات نتيجة لثبوت إساءة معاملة النزلاء في المؤسسات العقابية التي تديرها[7].

---

(1) Roth, Op.cit. p.22.

(2) Ibid, p. 14.

(3) Mc Donald, Op.cit p.61.

وانظر أيضاً د. سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص343-344.

(4) Mc Donald, op.cit p. 61.

(5) أنظر نص المادة الملحق ب ص344

(6) أنظر نص المادة الملحق د ص351

(7) Dolovich, Op.cit. p.498.

ويبقى اللجوء إلى إنهاء العقد وحلول الإدارة العقابية محل الشركة المتعاقدة أو اللجوء إلى مستثمر آخر وسيلة من وسائل الإدارة تلوذ بها في الحالات المذكورة، أما إذا كانت مخالفات شروط الالتزام بسيطة وغير جوهرية فلا يجوز للإدارة اللجوء إلى إنهاء العقد، ويمكن إلزام الشركة الخاصة بتلافيها، كما يمكن للإدارة فرض غرامات جزائية على قصور أداء الإدارة كما في حالات الوفاة غير الطبيعية، وتجاوز المدة القانونية للحجز الانفرادي وفرار النزلاء والامراض الناتجة عن الإهمال[1][2].

ب. حقوق الشركة المتعاقدة لإدارة المؤسسة العقابية:

1. حق اقتضاء المقابل

وهذا الحق أساسي بالنسبة للشركة المتعاقدة لتغطية النفقات وتحقيق الأرباح، وهي الباعث الرئيسي على دخول هذا المجال من الاستثمار، وإذا كان المقابل يتقاضاه المستثمر من المنتفعين في الخدمة بموجب عقد الالتزام التقليدي كالمشتركين في خدمة الطاقة الكهربائية مثلاً، فإن المقابل في عقود خصخصة المؤسسات العقابية تؤديه الإدارة العقابية، وليس نزلاء المؤسسات العقابية، وبذلك تظهر الدولة في هذه العقود كمانحة الالتزام والمستفيدة منه في ذات الوقت، بوصفها الطرف الأول في التعاقد، وبوصفها المستفيد على قدم المساواة مع المجتمع من الخدمة التي تؤديها الشركة المتعاقدة في إدارة المؤسسة العقابية، وتتمثل هذه الخدمة في حجز المحكوم عليهم لتنفيذ العقوبات السالبة للحرية التي حكم بها القضاء بحقهم[3]. ولكن الفائدة التي تجنيها الدولة والمجتمع في هذه الحالة لا تعني ان النزلاء غير مستفيدين باعتبار التأهيل والإصلاح والتهذيب وعلاج الخطورة الإجرامية فائدة محققة للنزيل إلا أن الأصل أنه لا يؤدى عنها مقابل[4].

ويتحدد المقابل الذي تتقاضاه الشركات المتعاقدة على أساس عدد النزلاء الذين تستودعهم الإدارة العقابية لدى المؤسسات العقابية التي تديرها الشركة، ويختلف معدل احتساب المقابل

---

(1) Mc Donald, op.cit p.62.

(2) مثلاً تبلغ غرامة فرار النزيل على الشركة المتعاقدة 25.000 دولار في ولاية فيكتوريا انظر:
David Biles. Human Rights in Correctional Organizations in Australia and Asia: Some Criminological Observations. Issues in Business Ethics Kluwer Vol.20 Academic Publishers. NewYork 2005 p. 201.

(3) السباعي، مرجع سابق، ص54.

(4) في بعض الانظمة العقابية كشبه الحرية تقتطع من النزيل أجرة الإيواء والطعام في حالة العمل مقابل أجر، انظر الحريرات، خالد ، بدائل العقوبات السالبة للحرية، رسالة ماجستير، جامعة مؤته، 2005، ص176

باختلاف التشريعات واختلاف أوقات التعاقد، فمثلا كانت التكلفة اليومية لاحتجاز نزيل واحد في سجن TAFT في ولاية كاليفورنيا بـــ 38.37 دولار عام 2002 ، بينما بلـــغ متوســـط التكلفـــة ذاتها في السجون الحكومية 41.08 دولار لذات العام [1]، ويحظى اعتبار تخفيض النفقات بأهمية بارزة في التعاقد الى الحد الذي دفع بعض التشريعات الى النص على ذلك بـــصراحة، فالمـــادة 957.07 من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات العقابية في ولاية فلوريد[2] تشترط لإجـــازة التعاقد أن يصل الوفر جراء التعاقد الى 7 % على الأقل من قيمة نفقات إدارة مؤســـسة عقابيـــة مماثلة في القطاع العام، وتصل نسبة التخفيض المطلوبة الى 10% في تشريعات اخرى كقـــانون السجون في ولاية مسيسبي (المادة(5)1-4-47). [3]

ونظراً إلى أن مدد العقود تتراوح بين سنتين وثلاثين ســـنة فـــإن الـــشركات المتعاقـــدة تحرص على ربط التكلفة اليومية لاحتجاز النزيل الواحد بمعدلات التضخم فـــي الـــسوق، ممـــا يجعلها عرضة للتعديل بما لا يتجاوز 5% سنوياً [4]. ويبدو أن هذا الأســـلوب وســـيلة ناجحـــة لتجنب تأثير التقلبات المالية والاقتصادية ولضمان قدرة الشركة المتعاقدة على الاســـتمرار فـــي تقديم وأداء الخدمات التي تعاقدت عليها مع الإدارة العقابية.

وبخصوص عمل النزلاء فإن المؤسسات العقابية التي يتم التعاقد مع القطـــاع الخـــاص لإدارتها فإن عمل النزلاء فيها يخضع للتشريعات الناظمة لعمـــل النـــزلاء وتـــسويق منتوجـــات السجون، ولكن يخشى ان تقدم الشركات المتعاقدة على استخدام النزلاء في الأعمال الداخلية التي يفترض ان يعمل فيها موظفوالشركة من أجل توفير النفقات والاستغناء عن بعض العاملين بسبب فارق الأجر بين النزيل والموظف، ولذلك ينبغي أن يتضمن العقد خصم قيمة الفارق من المقابـــل الذي تؤديه الدولة إلى الشركة المتعاقدة[5].

2. الحصول على المزايا المالية المتفق عليها مع الإدارة العقابيـــة وتحقيـــق التـــوازن المـــالي للمشروع

(1) مشار إليه لدى السباعي، مرجع سابق، ص265.

(2) أنظر نص المادة الملحق د ص350

(3) أنظر نص المادة الملحق د ص350

(4) Logan, op.cit. p.30.

(5) Mc Donald, op.cit p.62.

عقود خصخصة المؤسسات العقابية تتضمن تقديم التسهيلات وضمانات القروض اللازمة لتسهيل البدء في المشروع، وكذلك الحصول على الإعفاءات الجمركية والضريبية المتبعة في عقود الحكومة، وفي مقابل سلطة الإدارة في إنهاء العقد وتعديل الشروط اللائحية فإن للشركة المتعاقدة الحق في الحصول على التعويض عن الأضرار التي تلحق بها نتيجة تلك السلطات الاستثنائية للإدارة العقابية، بما يحقق التوازن المالي الذي يكفل استمرار الشركة المتعاقدة في تقديم الخدمة [1].

3. استخدام الوسائل القانونية والمادية المرتبطة بتنفيذ العقوبات السالبة للحرية

ان طبيعة الخدمات والالتزامات في حالة إدارة المؤسسات العقابية تقتضي تفويض العاملين في الشركة المتعاقدة استخدام وسائل القسر وبعض المكنات القانونية لضمان تنفيذ واجباتهم ونظراً إلى الجدل الذي يثيره هذا التفويض سنعرض لهذه الوسائل فيما يلي:

- **استخدام القوة:**

تجيز التشريعات للعاملين في المؤسسات العقابية استخدام القوة بالقدر اللازم لمنع اعتداء النزلاء على بعضهم أو على العاملين أو الممتلكات في المؤسسة، وقد يصل الأمر إلى استخدام القوة القاتلة ضمن السلطة التقديرية الممنوحة للعاملين، في حالات فرار المحكوم عليهم أو الهيجان وتحطيم أبواب السجن أو أحداث الشغب، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (4) 944.105 من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات العقابية في ولاية فلوريدا الأميركية [2]، والمادة 39:1800.4 من قانون المؤسسات العقابية في ولاية لويزيانا [3]، والمادة 86 من قانون العدالة الجنائية لعام 1991 في بريطانيا [4]، وبالرغم من أن العاملين لا يحملون أسلحة نارية عند التعامل المباشر مع النزلاء في أماكن الفعاليات اليومية للنزلاء، ولكن استخدام القوة بأي وسيلة كالأيدي والعصا البوليسية قد يفضي إلى الموت، في حين أن حراسة الأسوار الخارجية في المؤسسات العقابية مشددة الحراسة ومتوسطة الحراسة تقتضي ان يحمل الحراس أسلحة نارية لمنع حالات الفرار والهيجان وتحطيم أبواب السجن.

---

(1) السباعي، مرجع سابق، ص56.

(2) أنظر نص المادة الملحق ج ص345

(3) أنظر نص المادة الملحق ج ص347

(4) أنظر نص المادة الملحق ج ص346

وبالرغم من أن الرخصة القانونية للعاملين في المؤسسات العقابية من موظفي الشركات الخاصة باستخدام القوة أمر يقتضيه المنطق، الإ أن هناك من يرى أن هذه الرخصة يجب ان تنحصر في موظفي الدولة، وأن تفويض وسائل القسر إلى جهة غير السلطة العامة يقوض مبدأ الشرعية[1]. ويتذرعون بذلك لمعارضة خصخصة السجون، ولكن هذا النقد لا يصمد أمام الاعتراف التشريعي لموظفي شركات السكك الحديدية وموظفين غير عموميين آخرين في تشريعات بعض الولايات المتحدة في حالات الإنقاذ وغيرها باستخدام القوة والاعتقال[2]، كما أن العقود الإدارية عموما تمنح المتعاقد حق استعمال بعض سلطات الضبط الإداري المتمثلة بإتخاذ الاجراءات اللازمة للمحافظة على الامن والنظام، ومن ذلك ما تشير إليه المادة م79 من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات في مصر، والتي تتضمن التزام المقاول باتباع جميع القوانين واللوائح الحكومية والمحلية ذات الصلة بتنفيذ موضوع التعاقد، كما تقوم مسؤولية المتعاقد عن حفظ النظام في موقع العمل، وتنفيذ أوامر الجهة الإدارية بابعاد كل من يهمل أو يرفض تنفيذ التعليمات، أو يحاول الغش أو يخالف أحكام الشروط الخاصة بإدارة المرفق[3]، وقد تعين الإدارة بموجب عقد موظفاً ما ومن ثم يعد هذا الموظف كالموظف النظامي المعين تعيينا" فعليا" وذلك في مباشرة كافة السلطات الممنوح للأخير والتي يستطيع ممارستها في مواجهة الغير [4]. وقد يعترف المشرع للأفراد ذاتهم باستخدام القوة أو احتجاز الأشخاص في حالات الدفاع عن النفس أو عن الآخرين أو لمنع فرار المجرمين.[5]

وقد حكمت المحكمة العليا في الولايات المتحدة أن استخدام القوة القاتلة ضد مجرم

---

(1) James J. Vardalis and Fred W. Becker. Legistative opinions concerning the Private operatran of States Prisons: The Case of Florida, Criminal Justice Policy Review, Volume11, Number 2, sage University of Pennsylvania, June 2000, p. 136.

(2) Logan, op.cit p. 172.

(3) بدر، مرجع سابق، ص269.

(4) بدر، المرجع السابق، ص269.

(5) Mc Donald, op.cit. p65.

يعتبر الدفاع عن نفس أو عرض الغير دفاعاً مشروعاً بشروط بموجب م 1/341 من قانون العقوبات الأردني ويعتبر الدفاع عن مال الغير الذي في حفظ الشخص دفاعاً مشروعاً بشروط بموجب م2/341 من ذات القانون.

فار يكفي لمجرد اعتقاد الشرطي بأنه يشكل تهديدا" بالموت أو الإيذاء البليغ لـــه أو للآخـــرين[1]. ويرى أنصار خصخصة المؤسسات العقابية أنه وان كان من غير الواضح ان حكـــم المحكمـــة العليا يشمل موظفي الشركات الخاصة التي تدير السجون، إلا الحالة التي تبرر استخدام القـــوة لا تتعلق بشخص مستخدم القوة أو مركزه الوظيفي، بقدر ما تتعلق بحالة الخطـــورة التـــي يـــشكلها فرار المجرم، وبذلك يغدو الفارق بين موظف الدولة وموظف الشركة الخاصة معدوماً في هـــذه الحالة[2].

وبالرغم من ان النصوص التشريعية او التعاقدية تؤكـــد هـــذه الرخـــصة فـــي عقـــود الخصخصة، إلا ان تنوع الحالات الفردية التي تعرض في التطبيق يجعل حصرها عصيا" علـــى التحديد، ولذلك تناولتها معايير الجمعية الأميركية للمؤسسات الإصلاحية بشيء من الإجمـــال[3]، في حين يرى بعض الفقه ان طبيعة العمل في السجون تبرر استخدام القوة وفقاً لحالات استخدام القوة والسلاح المنصوص عليها في التشريع الجزئي العام دون حاجة لذكرها في العقـــد او فـــي تشريع منفصل[4].

- **الاحتفاظ بسرية السجلات**

تستطيع الشركات المتعاقدة مع الدولة لإدارة المؤســـسات العقابيـــة الاحتفـــاظ بـــسرية السجلات الخاصة بسمعتها وقدراتها التنافسية في السوق واستدراج العروض، أما السجلات التي تتعلق بتنفيذ الالتزامات التعاقدية وظروف احتجاز المحكوم عليهم وحقـــوقهم، فيجـــوز للرقابـــة الحكومية الوصول إليها ومراجعاتها[5]، ومثال ذلك ما نصت عليـــه المـــادة (5)-53-30-608 من قانون المؤسسات الإصلاحية في ولاية مونتانا الأميركية. [6]

- **الحصول على معلومات السجل العدلي**

تحتاج الشركة التي تدير مؤسسة عقابية إلى معلومات من السجل العـــدلي فـــي الدولـــة للحصول على التاريخ الجرمي للمحكوم عليهم من أجل عملية التـــصنيف واتخـــاذ الاحتياطـــات

---

(1) Logan, Op.cit p.72.

(2) Ibid, 72.

(3) McDonald, Op.cit p. 65.

(4) Logan, op.cit. p.172.

(5) Mc Donald, op.cit. p.63.

(6) MT Code § 53-30-608 (1993 through 62d Legis Reg Sess)

الأمنية اللازمة في التعامل معهم، ولكن لا يجوز للمتعاقد إجراء عملية التصنيف بمعزل عن النظام المتبع لدى الإدارة العقابية الحكومية وبعد موافقتها، ويرد النص على هذا القيد كأحد شروط التعاقد، ومن أمثلة ذلك ما تضمنته المادة 53-30-608(3)(g) من قانون المؤسسات الإصلاحية في ولاية مونتانا الأميركية [1]، والمادة(k)(2)805-20 من قانون السجون ومراكز الإحتجاز في ولاية إيداهو[2]، وكذلك تحتاج الشركة المتعاقدة إلى تدقيق السيرة الذاتية للمتقدمين للعمل في المؤسسة العقابية من أجل توظيفهم، نظراً لأهمية الاعتبارات الشخصية في هذه الوظائف، وقد درج العمل في الولايات المتحدة على الحصول على تلك المعلومات من خلال الطلب إلى إدارة المؤسسات العقابية التي ترفع هذا الطلب إلى الهيئة الفدرالية للمركز الوطني للمعلومات والتحقيقات الجنائية[3]، وتعتبر بيانات العاملين لدى المتعاقد ذات أهمية قصوى في التعاقد، ويجوز للإدارة العقابية طلب وفحص تلك المعلومات، وإصدار الموافقة بقبول العاملين أو رفضهم، ومن قبيل ذلك ما نصت عليه المادة 20-805-2(e) من قانون السجون ومراكز الإحتجاز في ولاية إيداهو [4]، والمادة 15Q من قانون السجون في ولاية غرب استراليا [5] التي تجيز للمدير التنفيذي للإدارة العقابية إلزام المتعاقد بتقديم مثل تلك البيانات عن العاملين لديه.

- الحصانة السيادية (Sovereign Immunity)

وتسمى أيضاً حصانة الكفاءة أو الأهلية (qualified Immunity) ومفادها تحصين الموظف العام من المسؤولية المدنية عن الأفعال التي يرتكبها ويخالف فيها الحقوق الدستورية الفدرالية للمواطنين بدون قصد، نتيجة إساءة التقدير ضمن السلطة التقديرية الممنوحة له، ويعود أصل هذه الحصانة إلى نظرية الحق الإلهي في الحكم، وأن الملك يحكم باسم الألهة، وبالتالي لا يخطئ. ومن يعمل لحساب التاج لا يحاسب، وقد استقر هذا المبدأ في القانون الفدرالي الأميركي في صورة الحصانة السيادية للموظفين بوصفهم أصحاب شرف وأنهم مؤهلون وأكفياء ويتحرون دائما المصلحة العامة بأفعالهم وأنهم منزهون عن التحيز، ولذلك فهم جديرون بتحصين أفعالهم من المسألة لتتعزز لديهم الجرأة والإقدام تحقيقاً للصالح العام[6].

---

(1) MT Code § 53-30-608 (1993 through 62d Legis Reg Sess)
(2) ID Code § 20-805 (2011 through Reg Sess)
(3) Mc Donald, op.cit.p. 63.
(4) ID Code § 20-805 (2011 through Reg Sess)
(5) PRISONS ACT 1981.15Q
(6) Logan, Op.cit p.186. Trulson. Op.cit. p.66.

وقد تم تبرير الحصانة السيادية أيضاً لجذب العاملين إلى الوظائف التي تنطوي على خطورة وتحتاج إلى استعمال السلطة التقديرية في اتخاذ الإجراءات وممارسة الواجبات التي قد تؤدي – نتيجة إساءة التقدير – إلى إلحاق الضرر بمصالح المواطنين، ومن هذه الوظائف العمل في المؤسسات العقابية حيث يتمتع العاملون فيها بهذه الحصانة ولا يسألون مدنياً عن الأضرار التي يدعي بها النزلاء من جراء قيامهم بواجباتهم[1] ، ولكن هذه الحصانة لم تمنح لنظرائهم في الشركات الخاصة التي تدير المؤسسات العقابية بالرغم من أن طبيعة الواجبات واحدة في الحالتين، فالتشريعات التي أجازت التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية أنكرت هذه الحصانة على موظفيها، ومثال ذلك المادة (1) 957.05 من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات العقابية في ولاية فلوريدا [2]، وقد أيدت هذا التوجه المحكمة العليا في الولايات المتحدة في قضية (McKnight V. Richardson)، حيث ادعى احد نزلاء السجون التي تدير شركة خاصة في ولاية تينسي ضد اثنين من العاملين في الشركة بالتسبب بإيذائه وجرحه نتيجة تضييق الأصفاد، وان ذلك يشكل انتهاكاً لحقوقه الدستورية، وقد قررت المحكمة بأغلبية 5 إلى 4 أعضاء رد دفع موظفي الشركة بالحصانة السيادية، وذهبت المحكمة إلى أن الحصانة المذكورة يتمتع بها موظفو المؤسسات العقابية التي تديرها الدولة دون تلك التي تديرها شركات خاصة، وقد قيل في تبرير رأي الأكثرية أن الدولة تنشد خفض النفقات بخصخصة السجون وإعفاء موظفي الشركات التي تديرها من التعويض يتناقض مع هذا الهدف، كما أن الشركات يفترض أن تحصل على بوليصات التأمين اللازمة لتغطية الأضرار الناتجة عن تصرفات موظفيها بإساءة تقدير القدر اللازم من القوة في التعامل مع النزلاء[3].

ويرى الباحث ان استثناء موظفي الشركات التي تدير المؤسسات العقابية من الحصانة السيادية يفتقر إلى المنطق، لأن طبيعة التعامل مع النزلاء واحدة في الحالتين وتحتاج إلى قدر من موازنة الخيارات، التي قد تتباين تبعاً لطبيعة الموقف وتقدير، الموظف ولا فرق في ذلك بين موظف عام أو موظف شركة، فالواجب في الحالتين ينطوي على خطورة وقد ينزلق الجميع إلى اساءة التقدير والمبالغة في رد الفعل مما يسبب ضرراً للنزيل، فإذا كانت الحصانة السيادية تبرر من اجل ألا يحجم الموظف عن اتخاذ الإجراء اللازم في المواقف الطارئة التي تستدعي أعمال

---

(1) Ibid p. 187.

(2) FL Code § 957.05

(3) Aman, Jr. Alfred C. Democracy Deficit: Taming Globalization through Law Reform, NewYork University Press – New York USA, 2004, p.103-104.

سلطته التقديرية دون أن يخشى عواقب المسؤولية المدنية، فإن ذات السبب يبقى قائماً في حالة موظف الشركة الخاصة ولا مسوغ لاستثنائه من تلك الحصانة.

ثالثاً: وسائل حل التنازع

الأصل أن فض المنازعات التي يثيرها تطبيق عقود خصخصة المؤسسات العقابية يتم باللجوء إلى القضاء، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة (3)197.530 من قانون المؤسسات العقابية في ولاية كنتاكي[1] بإختصاص قضاء الولاية في حل المنازعات الخاصة بالتعاقد، و ما نصت عليه المادة(5)(D)17-1-33 من قانون المؤسسات العقابية في ولاية نيو مكسيكو ب إختصاص قضاء المقاطعات في القضايا الخاصة بتنفيذ العقود داخل تلك المقاطعات، [2] غير أنه يجوز اللجوء إلى التحكيم عند الاتفاق على ذلك، باعتبار أن العقد شريعة المتعاقدين، ولكن يجب توخي الحذر بعدم اللجوء إلى التحكيم في المسائل التي تتعلق بحقوق النزلاء وإشراف ومراقبة السلطة الحكومية لأداء الشركة المتعاقدة[3].

أما حل النزاعات العمالية فقلما يثور في مجال عقود الخصخصة ذلك أن الشركات المتعاقدة لا توظف المنتسبين لنقابات العاملين في المؤسسات العقابية، ومع ذلك يمكن الاتفاق على حظر اضراب العاملين في المؤسسات العقابية واللجوء إلى التحكيم في حال نشوء أي نزاع أو تدخل طرف ثالث من الخبراء في مجال المنازعات العمالية[4].

وإذا كانت التشريعات التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج تختلف في تحديد ولاية القضاء بالنسبة للعقود الإدارية فيما إذا كانت من اختصاص للقضاء العادي أو القضاء الإداري، فإن هذا النزاع لا يثور في دول النظام القانوني الانجلوسكسوني التي تأخذ بوحدة النظام القضائي ويختص فيها القضاء بنظر قضايا المنازعات الإدارية مثلما يختص بنظر المنازعات الأخرى

---

(1) KY Rev Stat § 197.530 (1996 through Reg Sess)
(2) NM Stat § 33-1-17 (1996 through 1st Sess 50th Legis)
(3) McDonald, op.cit. p.68.
(4) Ibid, p. 32 Appendix 3.

كالولايات المتحدة[1] وبريطانيا [2] ولذلك ينظر القضاء العادي في جميع المنازعات التـي تنـشأ نتيجة التعاقد بين الدولة والشركة المتعاقدة لإدارة المؤسسات العقابية.

رابعاً: مدة عقود خصخصة المؤسسات العقابية

تختلف التشريعات حول تحديد مدة عقود الخصخصة التي قد تصل إلى ثلاثين سنة فـي ولاية فرجينيا [3]، أو خمسة وعشرين سنة في جنوب إفريقيا [4]، أو عشرين سنة فـي ولايـة لويزيانا[5] بينما لا يجوز أن تتجاوز عامين في ولاية اوهايو[6] ، وبالرغم من أن المدة القـصيرة للعقد تمكن الدولة من إعادة تقييم أداء المؤسسة المتعاقدة في فترة أقرب وتحسن شروط التفاوض وكذلك تدفع الشركة المتعاقدة لتحسين أدائها من أجل تجديد العقد[7] ، إلا أن المـدد القـصيرة لا تشجع الشركات على التعاقد لأنها تستثمر مخصصات ضخمة في بناء السجون وتركيب أنظمـة المراقبة والحراسة ومن المجدي اقتصاديا التعاقد لفترات طويلة لضمان استرداد النفقات وتحقيق الأرباح.

وفي جميع الأحوال تحتفظ الدولة بحق إنهاء العقد بعد مرور سنة بدون عقوبـة غرامـة عليها بشرط إنذار الشركة المتعاقدة بنيتها بذلك قبل 90 يوما"[8] [9] أو 60 يومـا" فـي بعـض التشريعات[10]، ويعتبر إنهاء العقد من سلطات الإدارة التي تنفرد بها للأسـباب التـي ذكرناهـا

---

(1) هيكل، السيد خليل، القانون الإداري الامريكي وحقيقة وجوده، بدون ذكر دار نشر ومكان النشر، 1984، ص234.

(2) عبد الهادي، بشار، الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية، دراسة تحليلية مقارنـة بـين القضائين الانجليزي والأردني ط1. دار وائل للنشر، عمان 2009، ص11.

(3) VA Code § 53.1-262 (2001 through Reg Session)

(4) CORRECTIONAL SERVICES Act No. 111, 1998 Article 103 (2)

(5) LA Rev Stat § 39:1800.4

(6) Alfred C, op.cit. p.154.

(7) Mc Donald, Op.cit. p.32- Appendix 3.

(8) Alfred C, Op.cit. p.104

(9) المادة 4(d) **33-1-17**)من قانون المؤسسات الإصلاحية في ولاية نيومكسيكو،
NM Stat § 33-1-17 (1996 through 1st Sess 50th Legis)

(10) المادة 944.716 من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات العقابية في ولاية فلوريدا،
FL Code § 944.716

سابقاً[1] وان كانت الإدارة غير مكلفة بإبداء الأسباب ولكن يحق للشركة المطالبة بالتعويض في هذه الحالة.

المطلب الثاني

طبيعة عقود خصخصة المؤسسات العقابية

نتناول في هذا المطلب التكييف القانوني في الفرع الأول والتكييف العقابي في الفرع الثاني.

الفرع الأول

التكييف القانوني

اختلف الفقه في تحديد طبيعة عقود .B.O.T والعقود المتفرعة عنه والتي انتظمت من خلالها خصخصة المؤسسة العقابية، فجانب من الفقه يرى أنها عقود إدارية وجانب آخر يرى أنها عقود مدنية أما الرأي الثالث فيجدها عقود ذات طبيعة خاصة.

أولاً: الطبيعة الإدارية

ويذهب أنصار هذا الرأي إلى أن عقود .B.O.T ما هي إلا امتداد لعقد الامتياز المعروف في القانون الإداري، وأن المؤسسة العقابية مرفق عام، كما أن الإدارة طرف في العقد وأن الحفظ القانوني للمحكوم عليهم او الموقوفين وتأهيلهم وتنفيذ العقوبات السالبة للحرية بحقهم هو مصلحة عامة وحاجة للدولة وكافة أفراد المجتمع، وفي إشباعها تحقيق لمقاصد السياسة العقابية، وبذلك فإن العقود التي تنظم هذا المرفق وإدارته من قبل القطاع الخاص عقود إدارية[2]، حتى أن بعض الفقه يفضل تسمية العقود الإدارية بدلاً من تسمية الخصخصة في مجال المؤسسات العقابية، ويجد هذا الرأي أن تسمية الخصخصة تضليل للمعنى الحقيقي في عملية إدارة المؤسسات العقابية من قبل القطاع الخاص في حين أنها تبقى تحت إشراف الدولة ورقابتها[3].

---

(1) راجع ص164 وما بعدها.

(2) بدر، مرجع سابق، ص283.

(3) Roth, op.cit. p.3.

ثانيا: الطبيعة المدنية

ينكر أنصار هذا الرأي الطبيعة الإدارية على عقود B.O.T ، ويــذهبون إلــى إضــفاء صفة عقود القانون الخاص على احكامها، مما يجعلها خاضعة لقواعد القانون المدني لأنها تقــوم على مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، ويسودها مبدأ سلطان الإدارة، وأنها تخضع للتفــاوض بــين الطرفين مما ينفي استعمال الإدارة لسلطاتها في مجال العقود الإدارية وأنهــا ترتــب التزامــات وحقوقا" متوازنة بين الحكومة والشركة المتعاقدة، ويرى أنصار هذا الاتجــاه أن التوجــه نحــو الخصخصة يتطلب من الدولة التخلي عن سلطاتها الاستثنائية(1)، وان تحكــم علاقتهــا بــالأفراد الندية، ولعل هذا التوجه هو الذي اقتضى تطوير عقود الدولة واعادة صياغتها بعيداً عن العقــود الإدارية التقليدية، تشجيعاً للقطاع الخاص لدخول مجال الإدارة والاستثمار في المؤسسات العامة.

ويجد أنصار هذا الاتجاه ان اللجوء إلى التحكيم كوسيلة لفض المنازعات يؤكد طبيعتهــا المدنية بما يوفره من مرونة في اختيار المحكمين من ذوي الخبرة واختيار التشريعات الواجبــة التطبيق بما يلائم طبيعة العقود، ويشكل ذلك ابتعاداً عن الاحتكام للقــضاء العــادي أو القــضاء الإداري في التشريعات التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج(2).

ثالثا: الطبيعة الخاصة

يذهب بعض الفقه إلى أن عقود B.O.T وتفرعاتها ذات طبيعة خاصة بالرغم من انهــا امتداد لعقود الامتياز، إلا أن بينهما اختلافات جوهرية بحيــث أن عقــود B.O.T هــي ثمــرة مفاوضات شاقة وطويلة بين الطرفين، وأنها تنطوي على مفهوم جديد يقوم على استخدام تمويــل القطاع الخاص لإنشاء وإدارة المشروعات، كما أوجدت هذه العقود قواعد قانونية حديثــة فيمــا يتعلق بالملكية العقارية وتمويلها وإجراءات تسوية المنازعات، وتحصيل الرسوم ونظام التأمينات ومدى جواز الحجز على الأموال، ولذلك يصعب تنميط هذه العقود في فئة واحد، وإنما يشكل كل عقد حالة خاصة تتطلب مراجعة مستقلة واستظهار مدى توافر عناصر العقد الإداري فيــه مــن عدمها (3).

---

(1) السباعي، مرجع سابق، ص65.

(2) نصار، جابر جاد، عقود البوت B.O.T والتطور الحديث لعقد الالتزام، دراسة نقدية للنظرية التقليدية لعقد الالتزام، دار النهضة العربية. القاهرةن 2002، ، ص206 وما بعدها.

(3) بدر، مرجع سابق، ص385.

ويرى الباحث أن عقود خصخصة المؤسسات العقابية عقود إدارية ذات طبيعة خاصة، فهي إدارية لتوافر عناصر العقد الإداري بوجود الإدارة العقابية طرفاً في العقد، وفي ان المؤسسة العقابية مرفق عام وأن تنفيذ العقوبات السالبة للحرية مصلحة وخدمة عامة للدولة والمجتمع، وتظهر أهمية الطبيعة الإدارية لعقود الخصخصة في الاعتراف للإدارة العقابية باستخدام وسائل القانون العام، وفرض شروط استثنائية غير مألوفة كالتدخل والحلول محل الإدارة الخاصة وانهاء العقد قبل المدة المحددة، وقد لاحظنا توافر هذه الشروط في مجموعة العقود في الدول التي اتجهت إلى الخصخصة. وترجع الأهمية في ذلك إلى طبيعة المؤسسات العقابية والخدمات التي تقدمها والتي لا يمكن مقارنتها بالخدمات التي ترد عليها العقود المدنية، أو حتى العقود الإدارية التي تمنح الامتياز لمرافق خدمية أخرى، كتوزيع الماء والطاقة الكهربائية، فالمؤسسات العقابية من أدوات تنفيذ السياسة العقابية في الدولة، وإذا اضطرت الدولة إلى تفويض إدارتها إلى القطاع الخاص لأسباب متعددة، فإن واجبها يقتضي الاحتفاظ بالوسائل القانونية اللازمة لضمان أداء المؤسسات العقابية لوظيفتها. وهي ذات طبيعة خاصة لأن إدارة المؤسسات العقابية تختلف عن إدارة أي مرفق عام آخر، فالتعامل مع فئة المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية متفاوتة بين قصيرة وطويلة المدة، يحتاج إلى تفويض الشركة المتعاقدة استخدام وسائل القسر القانوني كاستخدام القوة التي قد تصل إلى الموت والاطلاع على سجلات رسمية كالسجل العدلي، وإعطاء سلطة تقديرية لإدارة الفعاليات اليومية لفئة خطيرة من النزلاء، وتخويل موظفي الشركة اختصاصات انضباط وتأديب النزلاء تحت إشراف ومصادقة السلطة الرسمية، كما أن مراقبة سلوك نزلاء المؤسسات العقابية، يدخل في السلطة التقديرية لموظفي المؤسسات العقابية، ويؤثر في قرارات قضائية تتعلق بالإفراج المبكر عن المحكوم عليهم، إضافة إلى أن حراسة ومنع فرار المحكوم عليهم يرتبطان بشكل مباشر بأمن وسلامة أفراد المجتمع، ولذلك تتخذ عقود الإدارة لهذه المؤسسات أهمية بالغة ينبغي مراعاتها بدقة متناهيه وإفراد أحكام خاصة عند صياغة عقود خصخصتها.

الفرع الثاني

التكييف العقابي

أولاً: من حيث طبيعة العقوبة

خصخصة المؤسسات العقابية لا تعني وجود سجون خاصة يتم فيها تنفيذ العقوبات السالبة للحرية بصفة مستقلة عن الدولة، وإشراف ورقابة السلطة الرسمية تبقى مستمرة في هذه

المؤسسات، لأن مسؤولية الدولة عن إدارة السجون وضمان حقوق المحكـــوم علـــيهم لا تنقطـــع بالتعاقد مع القطاع الخاص، ويبقى للدولة حق استعادة إدارة المؤسسة العقابية وإنهاء العقـــد فـــي الحالات التي تشكل تهديدا" لأمن وسلامة الموظفين او النزلاء أو أفراد المجتمع [1].

والتعاقد مع القطاع الخاص لا يغير من طبيعة العقوبة السالبة للحرية التـــي يحكـــم بهـــا القضاء، ولا يزيد أو ينقص من المدة المحددة في الحكم، ولا تملك الشركة التي تدير المؤســـسة العقابية الافراج عن المحكوم عليه قبل الموعد المحدد، أو تبديل طبيعة العقوبة من سلب الحريـــة إلى تقيدها بإجازة المحكوم عليه، أو منحه الإفراج الشرطي، أو انتفاعه بنظـــام شـــبه الحريـــة، فالدولة تحتفظ بهذه الاختصاصات جميعها، وفي الأحوال التي يكون لموظفي الـــشركة الخاصـــة تقييم سلوك وخطورة المحكوم عليه وتنسيب انتفاعه بنظام عقابي متقدم، فإن الدولة تحتفظ بحـــق المصادقة النهائية ومراجعة تنسيب الإدارة الخاصة للمؤسسة العقابية [2].

كما أن الشركة الخاصة في إدارتها للمؤسسة العقابية ومعاملتها للمحكوم علـــيهم تلتـــزم بالقوانين والأنظمة والتعليمات التي تنظم هذه المعاملة كما هو الحال في المؤسسات العقابية التـــي يديرها الموظفون العامون التابعون للدولة.

ثانياً: من حيث أسلوب التنفيذ

إذا كانت خصخصة المؤسسات العقابية ليست تعديلاً في طبيعة العقوبة السالبة للحرية أو في الاختصاص بتغيير مدتها، أو في الاختصاص بتقرير الانتفـــاع بالأنظمـــة العقابيـــة البديلـــة للعقوبات السالبة للحرية، أو في التشريعات الناظمة لتنفيذها كما اسلفنا، فما هو التكييف العقـــابي للخصخصة في هذه الحالة؟

الواقع أن خصخصة المؤسسات العقابية تنشئ مستوى جديدا" في العلاقة التنفيذية الناتجة عن الحكم القضائي الصادر بالعقوبة السالبة للحرية، ويتحقق هذا المستوى في التغيير فـــي تلـــك العلاقة الذي يتمثل في تغيير أحد أطرافها حيث تحل الشركة المتعاقدة محل الدولة، ويترك هـــذا التغيير أثره في تعديل أسلوب التنفيذ تبعاً لاختلاف الأساليب والوســـائل التـــي يتبعهـــا القطـــاع الخاص في إدارة المؤسسات العقابية، واختلاف الهدف الذي تنشده الشركات الخاصة من التعاقـــد

---

(1) مضمون المادة 88 من قانون العدالة الجنائية لعام 1991 في بريطانيا، والمادة 15Wمن قـــانون الـــسجون في ولاية غرب استراليا، والمادة 112 من قانون المؤسسات العقابية في جنوب افريقياوالمادة 944.716 من قانون الإجراءات الجنائية و المؤسسات العقابية في ولاية فلوريا الأميركية 944.716. FL Code §

(2) للتفصيل راجع ص196 من هذه الدراسة.

مع إدارة تلك المؤسسة، فموظف الشركة الخاصة هو من يغلق البوابة على المحكوم عليه ويمنعه من المغادرة، ويحدد مواعيد خروجه من مكان احتجازه إلى المرافق الأخرى داخل المؤسسة العقابية، ويحدد كذلك المواعيد الخاصة بالطعام والنشاطات اليومية الأخرى، ويقيِّم مدى انضباطه وحسن سلوكه من خلال مراقبته ومتابعته والتعامل معه، ويغدو واجب هذا الموظف تحديداً هو تنفيذ المساس بحرية المحكوم عليه وإبرازه إلى حيز الواقع من خلال خطوات ملموسة.

ولكن التغيير الذي يطرأ على التنفيذ باختلاف شخص المنفذ يترك أثره على ظروف الاحتجاز في المؤسسات العقابية، ومن المفارقة أن هذا التغير يجد قبولاً لدى الاتجاه العقابي، مثلما يجد قبولاً لدى الاتجاه الاجتماعي (النفعي) ولكن لأسباب مختلفة عند كل اتجاه، فالاتجاه العقابي يجد أن التعاقد مع القطاع الخاص يحيط تنفيذ العقوبات السالبة للحرية بالشدّة والصرامة التي تحقق الايلام المقصود من العقوبة، إذ أن هدف تحقيق الأرباح يدفع الشركات المشغلة للمؤسسات العقابية إلى النزول إلى الحد الأدنى من الخدمات الأساسية المقدمة للمحكوم عليهم والموقوفين(1)، حيث يرى هذا الاتجاه ضرورة المحافظة على بقاء الخدمات التي تقدم للمحكوم عليهم في مستوى، ليس أفضل مما يحصل عليه من هو خارج السجن، ممن لم يخالف القانون، وينتمي للطبقة الفقيرة في المجتمع(2)، فيما يسمى بمبدأ المحافظة على عدم جاذبية السجون(Less eligibility)(3).

أما الاتجاه الاجتماعي الذي يهدف إلى تحقيق النفع الاجتماعي من العقوبة بتأهيل المحكوم عليهم، فيستند إلى دراسات إحصائية تجريبية أظهرت أن خصخصة المؤسسات العقابية أدت إلى تطوير أداء الخدمة، وتحسين علاقة النزلاء بالعاملين، ورفع مستوى الأمن والسلامة في السجون، كما أثمرت تجارب خصخصة السجون في رفع سوية مهنة العمل في السجون والإرتقاء بمعايير قياس الأداء، التي جاءت نتيجة للمنافسة ليس فقط بين الشركات الخاصة العاملة في هذا المجال، بل تجاوزت ذلك إلى المؤسسات العقابية التي تديرها الدولة التي بدأت

---

(1) Alfred C, op.cit. p. 101-102.

(2) Louis A. Knafla. Crime Punishment and Reform in Europe Greend wood Publishing Group, Wesport. CT. 2003 p.104.

(3) Tonry. Michael H. Future of imprisonment, Oxford University press, Cary, NC. USA, 2004 p. 164.

تتراجع لدى العاملين فيها ثقافة مقاومة التغيير[1]، وأخذت تعتمد ذات المعايير والأساليب التي يتبعها القطاع الخاص في إدارة المؤسسات العقابية، وتطبيقاً لذلك سمحت بعض التشريعات في استراليا للقطاع العام منافسة القطاع الخاص في التقديم لعروض عطاء إدارة المؤسسات العقابية.[2]

ثالثاً: نقد التطوير في أسلوب التنفيذ

يرى معارضو اتجاه خصخصة المؤسسات العقابية أن هناك تعارضا" صارخا" بين الرغبة في الحصول على الأرباح لدى الشركات الخاصة التي تدير المؤسسات العقابية، وبين تنفيذ العقوبات السالبة للحرية بأسلوب يحقق أهداف العقوبة وحماية المجتمع، وأن السعي لتحصيل مزيد من الأرباح سوف يرجح على أي هدف آخر بما فيه الإصلاح والتأهيل، وسيؤثر سلباً في نوعية الأداء، ولن يؤدي إلا إلى تدهور ظروف احتجاز النزلاء[3]، كما أن الشركات تبقى حريصة على إدامة نسبة أشغال عالية في الأماكن الشاغرة لديها كما هو حال الفنادق التي تبحث عن المزيد من النزلاء، ولذلك فإن مصلحة الشركة تتحدد في بقاء النزيل في المؤسسة العقابية وليس في الإفراج عنه، ويبين هذا التنازع في المصالح تهافت حجة حرص الشركة على إصلاح وتأهيل المحكوم عليه[4].

وتنتقد خصخصة السجون كتطوير في أسلوب التنفيذ العقابي في وجود الانتقائية في عملية التعاقد، بمعنى أن الشركات تسعى إلى انتقاء المحكوم عليهم من غير الخطيرين، أو من الفئات غير الخطيرة ككبار السن والنساء والأحداث والمهاجرين غير الشرعيين، وذلك لتجنب المصاعب التي يثيرها المحكوم عليهم الخطيرون بهدف تجنب الخسائر في الأرباح وعدم إنفاق مزيد من المخصصات في برامج الإصلاح والتأهيل، وقد أكدت مجموعة من الدراسات هذه الحقيقة[5].

ولكن الباحث يرى أن هدف تحقيق الربح لا يتعارض مع تحسين الأداء وتطوير أسلوب التنفيذ في المؤسسات العقابية التي تديرها شركات خاصة، بل قد يكون هذا التطوير دافعاً لتحقيق

---

(1) Senior, Paul Growther, Dowey, Charislong, Matt, Understanding Modernisation in Criminal Justice, Open University press. Buchingham, UK, 2008. p.63-64.

(2) Roth, Op.cit. p

(3) Benson, op.cit. p.315.

(4) Kanh, Op.cit. p.82-84.

(5) Armstrong, op.cit p.26.

مزيد من الأرباح وضمان تجديد التعاقد، ويمكن الرد على وجود تعارض بين رغبة الشركة في بقاء المحكوم عليه لأطول فترة ممكنة والإفراج عنه بعد التأهيل، بأن ذلك يمثل مغالطة لأن الشركة لا تقرر موعد الإفراج، أو مدى انتفاع المحكوم عليه بأنظمة الإفراج الشرطي أو شبه الحرية أو تخفيض المدة لحسن السلوك، وإنما يبقى أمر الفصل في هذه القرارات في يد الإدارة العقابية[1]، وبخصوص نقد الانتقائية في اختيار النزلاء فإن هذا الاحتمال وأن حصل في بعض الحالات فإن الإدارة العقابية كطرف في التعاقد تستطيع أن تحدد فئة المحكوم عليهم الذين يشملهم التعاقد وعددهم،[2] او تتفاوض مع الشركة في هذا الشأن دون أن تترك لها الانفراد بانتقاء محكوم عليهم أقل كلفة.

المطلب الثالث

نطاق التعاقد في إدارة المؤسسات العقابية

يتحدد مجال الاختصاصات التي تتعاقد الإدارة العقابية مع القطاع الخاص على تنفيذها في إدارة المؤسسة العقابية وفق أسلوب الخصخصة الكاملة في احتجاز المحكوم عليهم أو الموقوفين المدة المقررة في العقوبة، وفي تطبيق الأنظمة العقابية الحديثة خلال تلك المدة، ويقتضي البحث في هذا المجال الإشارة إلى ضمانات كفاءة المتعاقد لتنفيذ تلك الاختصاصات الهامة،وسنتناول ذلك في الفرع الأول.

كما أن نطاق التعاقد يرتبط بتحديد أنواع الجرائم وفئات المحكوم عليهم الذين يشملهم التعاقد، ثم تحديد ماهية الاختصاصات التي لا يطالها التعاقد وتحتفظ بها الإدارة العقابية الرسمية، وسوف نتناول هذه القيود التي ترد على التعاقد في الفرع الثاني.

الفرع الأول

الاختصاصات محل التعاقد

أولاً: تنفيذ العقوبة السالبة للحرية، ويتضمن الاختصاصات التالية:

1. حجز حرية المحكوم عليه، وهو مضمون العقوبة، ويتحقق بتنفيذ هذا الحجز الإيلام المقصود من هذه العقوبة، ويشكل هذا الهدف أحدى وظائف المؤسسة العقابية، ولذلك تعمد التشريعات العقابية التي أخذت بنظام الخصخصة الكاملة إلى تحديد هذا الهدف بوضوح، فنجد المادة

---

(1) لبيان التوجهات التشريعية في هذا المجال راجع ص 196من هذه الدراسة.

(2) لبيان التوجهات التشريعية في هذا المجال راجع ص193 من هذه الدراسة

(1/104) من قانون المؤسسات الإصلاحية رقم 111 في جنوب إفريقيا لعام 1998، تنص على واجبات المتعاقدين في الفقرة (أ) بتنفيذ العقوبات السالبة للحرية وفق أحكام القانون وفي الفقـرة (ب) على احتجاز آمن للنزلاء بشكل لا يتعارض مع كرامتهم الإنسانية،[1]ويفرض قانون العدالة الجنائية لعام 1991 في بريطانيا على المتعاقد لإدارة المؤسسات العقابية منع فرار السجين مـن مركز الاحتجاز القانوني في المادة (3/86) فقرة (أ) [2]، كما نلاحظ هذا النص فـي تـشريعات الولايات المتحدة الأمريكية التي أخذت بهذا النظام ومنها قانون السجون ومراكز الاحتجاز فـي ولاية أوهايو حيث يلتزم المتعاقد بموجب المادة (2) 805- 20 من هذا القانون باحتجاز النزلاء والسيطرة على تواجدهم في المؤسسة العقابية محل التعاقد، وتلزم المـادة (d (3) 805- 20) من ذات القانون المتعاقد بفرض الطاعة والانضباط على النزلاء بما لا يتعارض مـع الدسـتور والقوانين الفدرالية والمحلية والقواعد المنبثقة عنها.

2.استخدام الوسائل اللازمة لتنفيذ حجز الحرية، ويستلزم هذا الاختصاص إمداد المتعاقد بالوسائل القانونية اللازمة لتنفيذه، فقد اعترفت التشريعات العقابية للمتعاقد بالوسائل التالية:

أ. استخدام القوة لمنع فرار النزلاء والسيطرة عليهم، ونلاحظ هذا التوازن بين الالتـزام بـالحفظ القانوني للنزلاء المترتب على المتعاقد، والحق في جعل تنفيذه ممكناً في جميع التشريعات التـي أجازت التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية، فالمادة (944.105.4) من قـانون الإجراءات الجنائية والإصلاحيات في ولاية فلوريدا تجيز للعاملين في الشركة المتعاقـدة لإدارة المؤسسات العقابية استخدام القوة غير القاتلة لمنع وقوع جنحة أو جناية، بما في ذلـك الفـرار، وللدفاع عن النفس ضد الاعتداء، وللحيلولة دون الإضرار بالممتلكات، ولتنفيذ تعليمات المؤسسة العقابية ولمنع أو فض أعمال الشغب، بينما تجيز ذات المادة استخدام القـوة القاتلـة بمـا فيهـا استخدام الأسلحة النارية كملاذ أخير لمنع أي فعل قد يؤدي إلى وفاة شـخص أو إيذائـه بـشكل بليغ[3]، كما أن المادة (6 (d) (2) 104) من قانون المؤسسات الإصلاحية في جنـوب إفريقيـا، والمادة 4/86 من قانون العدالة الجنائية لعام 1991 في بريطانيا[4] تجيز للعاملين فـي الـشركة المتعاقدة استخدام السلاح في الحالات المشابهة.

---

(1) انظر نص المادة الملحق د ص355

(2) انظر نص المادة الملحق ج ص347

(3) انظر نص المادة الملحق ج ص345

(4) انظر نص المادة الملحق ج ص347

ب. التفتيش: يقتضي إحكام الضبط والسيطرة على النزلاء تمكين المتعاقد من تفتيشهم بدنياً وتفتيش الأماكن التي يحتجزون فيها وتفتيش ما بحوزتهم من مواد، وكذلك تفتيش الزوار والمواد التي بحوزتهم أيضاً لمنع دخول مواد ممنوعة، ولذلك صرحت التشريعات العقابية للعاملين في الشركات المتعاقدة بهذه المكنة ، ومن ذلك ما نصت عليه المادة 86 من قانون العدالة الجنائية في بريطانيا لعام 1991 في الفقرة (1) [(1)] كما يلي:

" 1. للموظف العامل مع الشركة المتعاقدة لإدارة السجن ومكلف بواجبات الاحتجاز الصلاحيات التالية:

أ. تفتيش أي سجين محتجز داخل السجن وفقاً للقواعد المتبعة في السجن.

ب. تفتيش أي شخص داخل السجن أو ينوي الدخول إليه والمواد التي بحوزته وفقاً للقواعد المتبعة في السجن"

3. تدريب العاملين: تفترض الوظائف السابقة واستخدام الوسائل القانونية والمادية التي يقتضيها تنفيذها، تدريب العاملين في الشركات المتعاقدة لإنجازها بمهنية واحتراف، يضمن حقوق النزلاء ويحميهم من الإفراط أو إساءة التقدير في استخدام القوة، ولذلك يحظى تدريب العاملين بعناية خاصة تحرص التشريعات المقارنة على النص عليه، ضمن المتطلبات الأساسية لإجازة التعاقد مع القطاع الخاص، ومن ذلك ما ورد عليه النص في المادة (d- (2) 805- 20) من قانون السجون ومراكز الاحتجاز في ولاية ايداهو الأميركية بضرورة تدريب العاملين لدى المتعاقد للوصول إلى المستوى المقبول لدى الإدارة العقابية، وعدم جواز استخدام السلاح إلا بعد تحقيق مستوى عال من التدريب، وتضيف هذه المادة أن استخدام السلاح وفق هذه الشروط لا يعني إضفاء صفة الموظف العام على العاملين لدى المتعاقد[(2)]، وكذلك ما يتطلبه قانون العقوبات في ولاية كاليفورنيا في المادة (2- 6031.6.b) من تدريب المتعاقد للعاملين لديه لمطابقة الشروط التي تتطلبها هيئة المؤسسات الإصلاحية[(3)]، والواقع أن اختصاص تنفيذ العقوبة وما يستتبعه من حجز لحرية المحكوم عليه، واستخدام وسائل الضبط والسيطرة وفرض الطاعة والانضباط، تشكل نطاق الاختصاص المميز للاتجاه الموسع في الخصخصة عن الاتجاه المضيق الذي ينحصر فيه التعاقد عن مثل هذا الاختصاص كما أسلفنا، ومن ناحية

---

(1) انظر نص المادة الملحق ج ص346

(2) ID Code § 20-805 (2011 through Reg Sess)

(3) CA Penal Code § 6031.6 (through 2012 Leg Sess)

أخرى يثير هذا الاختصاص جدلاً قانونياً واسعاً، جديرا" بالمناقشة والتحليل لا تحظى به باقي الاختصاصات التي يشترك فيها الاتجاه الموسع والاتجاه المضيق على السواء، مع اختلاف في درجة الاتساع بين تشريع وآخر، كما أشرنا سابقا".[1]

ثانياً: تطبيق الأنظمة العقابية الحديثة

لا تقف مهام المؤسسات العقابية عند الاحتجاز الآمن للنزيل المدة المقررة في الحكم القضائي، وإنما يستغل تواجد النزيل خلال هذه المدة لتحقيق غرض آخر للعقوبة هو الردع الخاص، ويعني ثني المحكوم عليه عن العودة إلى الإجرام، ويتحقق هذا الهدف من خلال تأهيل المحكوم عليه الذي يعد ثمرة الردع الخاص، والتأهيل يعني وضع المحكوم عليه في مركز اجتماعي يقره القانون، ويقتضي ذلك أن تقوم المؤسسة العقابية بتوفير عناصر هذا المركز للمحكوم عليه، وإمداده بالإمكانيات التي تجعله ممكن التحقيق، والوسائل التي تتيح له الاستمرار فيه[(2)]، وقد تنبهت التشريعات العقابية التي أجازت خصخصة المؤسسات العقابية إلى أهمية التزام المتعاقد بتوفير العناصر والإمكانيات اللازمة للتأهيل وإتباع الوسائل والأساليب العقابية الحديثة التي تيسر تحقيق هذا الهدف وتجعله ممكن التحقيق، ويمكن تتبع خطة التشريعات المقارنة في هذا المجال فيما يلي:

1- إتاحة الفرصة للمتعاقد لتحقيق رؤية متكاملة للمشروع[(3)] بالنص على إمكانية التعاقد لاختيار موقع المؤسسة العقابية والتصميم والبناء والتمويل والتملك والصيانة، أو إتباع نظام التأجير أو التأجير التمويلي، بالإضافة إلى إدارة وتشغيل المؤسسة العقابية، ومن ذلك ما تنص عليه المادة (1) 805-20 من قانون السجون ومراكز الاحتجاز في ولاية ايداهو الأميركية[(4)]، وقد تكتفي بعض التشريعات بالتصميم والبناء والإدارة كما في المادة (33-1-17.b) من قانون المؤسسات الإصلاحية في ولاية نيومكسيكو.[(5)]

2- تقديم تأهيل المحكوم عليهم وإعادة إدماجهم في المجتمع على سائر الأهداف الأخرى المقصودة من التعاقد مع القطاع الخاص، ونجد ذلك واضحاً في المادة (c-(1) 104) من قانون المؤسسات الإصلاحية في جنوب إفريقيا التي تنص على أن تعزيز المسؤولية

[1]) أنظر ص 47 وما بعدها من هذه الدراسة.

(2) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص97

(3) انظر في مدلول الرؤية المتكاملة ص 156 من هذه الدراسة.

(4) انظر نص المادة الملحق أ ص 335

(5) انظر نص المادة الملحق أ ص 337

الاجتماعية، وتطوير القدرات الإنسانية لدى النزلاء من أهم واجبات المتعاقد[1]، وتذهب بعض التشريعات إلى إعطاء أولوية للعقود التي تتضمن تصميم برامج تستهدف إعادة دمج المحكــوم عليه في المجتمع، من خلال أنظمة عقابية تستهدف إعداد المحكوم عليه لهذه الغاية قبل موعد الإفراج كما جاء في نص المادة ((e) 495.001) من قانون الحكومة المحلية في تكساس.[2]

3- اعتماد العمل كأحد أساليب التأهيل باعتباره تنمية للقدرات والمهارات وتدريباً للمحكوم عليــه لإتقان حرفة وعمل شريف يكسب به رزقه عقب الإفراج، ويجنبه الانحراف نحــو الإجــرام، كما أن العمل أثناء قضاء العقوبة ينطوي على نوع من التهذيب يتمثــل بغــرس قــيم العمــل والإنتاج والصبر والمثابرة واعتياد النظام ومقاومة الكسل و الاتكالية، وللعمل أهمية بالغة فــي حفظ النظام في المؤسسة العقابية من خلال توجيه جهد وطاقة النزيل في عمل منــتج عوضــاً عن تصريف هذه الطاقة في الاحتكاك بالنزلاء الآخرين، وإثارة الشغب و الــشجار، فيــسهل انقياد النزيل وتوجيهه والحصول على تعاونه[3]، وقد حظي عمل المحكوم علــيهم بالاهتمــام على المستوى الدولي، ومن أهم مظاهر هذا الاهتمام أفراد القواعد 71-76 من قواعــد الحــد الأدنى لمعاملة المسجونين لتنظيم القواعد والمبادئ التي يجب أن تحكمه، ومنها تخليصه مــن مظاهر التعذيب، وضرورته ملاءمة العمل لحالة المحكوم عليه، وأن يكون مفيداً ومنتجــاً وأن يماثل العمل السائد خارج السجن وأن يستهدف تنمية قدرات المحكوم عليــه لامتهــان عمــل شريف. ولذلك يلاحظ إدراج تدريب النزلاء على العمل كأحد أهــداف التعاقــد مــع القطــاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية ، فالمادة (2) 104 من قانون المؤسسات الإصــلاحية فــي جنوب إفريقيا تلزم المتعاقد بتدريب النزلاء على العمل وتشغيلهم وفــق أحكــام التــشريعات الخاصة بالعمل[4].

وقد اكتسب العمل العقابي أهمية خاصة وفق مفهوم العدالة التصالحية، باعتبار أن عوائد عمل المحكوم عليه تسهم في جبر الضرر الذي لحق بالمجتمع والضحية جراء ارتكاب الجريمة، ويتيح الفرصة للمحكوم عليه للإنفاق على أسرته وسداد جزء من نفقات الإقامة في السجن، ومن أوضح التوجهات التشريعية في ربط التعاقد مع القطاع الخاص في تحقيــق هــذا المفهــوم مــا تضمنته المادة (1) 946.523 من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصلاحية في ولايــة

---

(1) انظر نص المادة الملحق د ص355

(2) انظر نص المادة الملحق أ ص332

(3) انظر علي، و عثمان، مرجع سابق. ص 296 وما بعدها

(4) CORRECTIONAL SERVICES ACT No. 111, 1998

فلوريدا الأميركية التي تجيز لإدارة المؤسسات الإصلاحية التعاقد مع القطـاع الخـاص وفـق برنامج دعم صناعات السجون لتحقيق الأهداف التالية: (1)

أ. تحقيق النفع العام من خلال سداد جزء من نفقات السجون

ب.توفير عمل منتج للنزلاء

ج. زيادة المهارات المهنية لدى النزلاء

د. زيادة فرص تأهيل النزلاء الذين لا يمكنهم العمل خارج السجن، كالنزلاء المفـروض علـيهم حراسة مشددة.

هـ. تطوير وتأسيس نماذج عمل جديدة في السجون توفر فرص عمل تماثل تلك الـسائدة فـي القطاع الخاص خارج السجن.

و. إيداع جزء من عوائد العمل في صندوق تعويض ضحايا الجرائم.

ز. إشراك القطاع الخاص باستغلال قدرته على التمويل ومهاراته الإدارية وخبرته في تـصميم وتطوير وتشغيل الأعمال.

ح. تمكين النزلاء للإنفاق على أسرهم.

ط. تحقيق عائد للخزينة العامة بفرض ضريبة على أجور النزلاء التي تدفع بالمعـدل الـسائد أو الحد الأدنى من الأجور.

ي. توفير رصيد مالي للنزلاء لاستخدامه عند الإفراج النهائي.

ويحكم عمل النزلاء في المؤسسات العقابية التي يتم خصخـصتها التـشريعات الناظمـة لعمل النزلاء في الدولة، بمعنى أنه لا سلطة للمتعاقد للانتفاع بعمل النزلاء في المؤسـسة التـي يديرها بما يخالف تلك التشريعات، ويعد ذلك تحوطاً من قبل المشرع لإمكانية إسـاءة اسـتغلال عمل النزلاء من قبل القطاع الخاص، ومن الجدير بالإشارة أن القاعدة 73 مـن قواعـد الحـد الأدنى فقرة (1) نصت على أنه: "من المفضل أن تقوم مصلحة السجون بنفسها بإدارة مـصانعها ومزارعها إدارة مباشرة وليس عن طريق متعهدين خصوصيين" إلا أنها في الفقرة (2) من ذات المادة لم تستبعد مشاركة قطاع من خارج مصلحة السجون فنصت على ما يلي: "عندما يـستخدم المسجونون في عمل لا تتحكم فيه مصلحة السجون، يجب أن يكونوا دائماً تحت إشراف موظفي

---

(1) انظر نص المادة الملحق د ص349

المؤسسة، وفيما عدا الأحوال التي يؤدى فيها العمل لصالح الإدارة الحكومية الأخرى، يجب على الأشخاص الذين يؤدى العمل لمصلحتهم أن يدفعوا لمصلحة السجون الأجر العادي الكامل عن مثل هذا العمل، ويراعى في تقديره مقدار إنتاج المسجونين".

ويمكن ملاحظة هذه الحماية التشريعية لعمل النزلاء عند التعاقد في المادة (1) 104 من قانون المؤسسات الإصلاحية في جنوب إفريقيا،[1]التي تلزم المتعاقد بتقديم طلب بخصوص عمل النزلاء إلى لجنة الخدمات الأساسية المشكلة بموجب المادة 70 من قانون علاقات العمل التي تنظم هذا الشأن، ومن هذا القبيل أيضاً ما تنص عليه المادة (3) 805-20 من قانون السجون ومراكز الاحتجاز في ولاية إيداهو[2]الأميركية والتي تحظر على المتعاقد أن يستفيد مالياً من عمل النزلاء، أو أن يشغل أي نزيل على النحو الذي يمنحه سلطة على النزلاء الآخرين.

4- اعتماد التعليم كأحد أساليب التأهيل، وينسجم هذا التوجه مع الاتجاهات العقابية الحديثة والتي عبرت عنها القاعدة 1/77 من قواعد الحد الأدنى لمعاملة المسجونين بالنص على: "وجوب اتخاذ التدابير التي من شأنها نشر التعليم بين المحكوم عليهم القادرين على الاستفادة منه"، وتبرز أهمية التعليم في استهدافه الطاقات والقدرات الذهنية للمحكوم عليه التي لا تقف عند مجرد تزويده بالمعلومات، ولكنها تتغيا تطوير الملكات الذهنية على النحو الذي يقود المحكوم عليه إلى تغيير أسلوبه في التفكير ومنهجه في الحياة، ويكمن التأهيل في أثر التعليم في استئصال الجهل وفساد الرأي والعيب في القدرة على الحكم على الأشياء وتمييز الصواب من الخطأ، بوصف هذه العيوب عوامل إجرامية[3].

ويمكن القول أن خطة التشريعات المقارنة في إلزام المتعاقد بتعليم النزلاء تتفاوت بين النص على هذا الهدف ضمن مجمل الالتزامات المفروضة على المتعاقد في التشريع، وترك مناقشة البنود التفصيلية إلى العقود، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 351.0415/2 من قانون الحكومة المحلية لولاية تكساس الأميركية التي تلزم المتعاقد في الفقرة (1) بتمويل وتجهيز البرامج التعليمية والترفيهية والرياضية المخصصة للنزلاء بالعاملين واللوازم الضرورية[4]، والمادة (95(2)f) من قانون السجون في ولاية غرب استراليا التي تلزم المتعاقد بدلالة المادة

---

(1) انظر نص المادة الملحق د ص355

(2) ID Code § 20-805 (2011 through Reg Sess)

(3) حسني، علم العقاب، مرجع سابق ،ص355

(4) TX Code § 351.0415

(15(c)-a) من ذات القانون[1] بأن يوفر الفرص للنزلاء للاستفادة من تواجدهم في السجن بطريقة بناءة ومفيدة من خلال برامج تعليم وتدريب مهني وغيرها من الوسائل لتطوير الذات، أو النص على هدف أكثر تحديداً في التشريع ومثال ذلك ما يذهب إليه المشرع في ولاية ميتشغان الأميركية في المادة (791.200g) من قانون المؤسسات الإصلاحية[2] حيث تنص في الفقرة (11) على ما يلي: "إلزام المتعاقد بتوفير خدمة التعليم للأحداث ممن لم يحصلوا شهادة (الدبلوما) الثانوية العامة أو شهادة التعليم العام من خلال:

أ. التزام المتعاقد بتوفير برامج وصفوف داخل المؤسسة العقابية للنزلاء ممن تدنى مستواهم الأكاديمي للانخراط فيها.

ب. التزام المتعاقد بتمكين النزلاء ممن أنهوا الصفوف اللازمة في الفقرة السابقة أو أولئك الحاصلين على تعليم كاف من المشاركة في المساقات اللازمة للحصول على شهادة التعليم العام".

5- الاهتمام بالرعاية الصحية التي تحتل أهمية بارزة في النظام العقابي الحديث باعتبارها من حقوق المحكوم عليه، فالدولة حين تحول بينه وبين الحصول على هذه الرعاية في المجتمع الرحب يترتب عليها التزام بتوفير هذه الرعاية في المكان الذي تحتجزه فيه، وقد أكدت هذا المعنى قواعد الحد الأدنى لمعاملة المسجونين، حيث أكدت الاشتراطات الصحية في أماكن الاحتجاز من حيث التهوية والإضاءة ونظافة المرافق والنظافة الشخصية في القواعد من 10-16 وأكدت ملاءمة ملابس السجن لحالة الطقس والموسم وضرورة نظافة الملابس والفراش والأغطية وكفايتها في القواعد من 17-19 ونصت على ضرورة توفير الطعام الصحي والماء الصالح للشرب في القاعدة 20 وأهمية ممارسة الرياضة البدنية في القاعدة 21 و خصصت القواعد من 22-26 للرعاية والخدمات الطبية، ومن ناحية أخرى يغدو الوفاء بمتطلبات الرعاية الصحية شرطاً أساسياً لتطبيق برامج التأهيل والتهذيب التي لا يمكن أن تكون منتجة بدون توفير العلاج والغذاء للنزلاء واستئصال العلل البدنية والنفسية التي تحول دون انتفاعهم بها، ولذلك حرصت التشريعات المقارنة على إدراجها ضمن الالتزامات المفروضة على المتعاقد سواء في شقها الوقائي أو العلاجي:

---

(1) PRISONS ACT 1981. 95, 15

(2) Mich. Comp. Laws § 791.220g

أ. **الشق الوقائي في الرعاية الصحية**، ويبدأ تحقيق هذه الرعايــة فــي مراعــاة الاشــتراطات الصحية في تصميم وبناء واختيار موقع المؤسسات العقابية، ونلاحظ مثل هــذا الــشرط فــي المادة (957.04(a)-2) من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصــلاحية فــي ولايــة فلوريدا[1]، وتدام هذه الرعاية بإلزام المتعهد بتوفير الطعام والكسوة والمواد الصحية للنــزلاء المادة (20-805(3)-d) من قانون السجون ومراكز الاحتجاز في ولاية إيداهو)[2]، ولا تستبعد بعض التشريعات إلزام المتعاقد بتوفير برامج ترفيهية ورياضية وتوفير اللــوازم والمــدربين القائمين عليها كما في تشريع ولاية تكساس في المادة (045- 351 مــن قــانون المؤســسات الإصلاحية)[3]

ب. **الشق العلاجي في الرعاية الصحية**، وتستهدف الرعاية في هذه المرحلة التعامل مع الحالات المرضية للنزلاء سواء العارضة أو المزمنة، بتوفير العيادات الصحية والأطباء والممرضــين داخل المؤسسات العقابية، ومن ذلك ما تنص عليه المادة (957.04(1)f) من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصلاحية في ولاية كاليفورنيا)[4]التي تعتبر أن توفير الخدمات الطبيــة (الصحة والأسنان) والنفسية للنزلاء من مسؤوليات المتعاقد، وتشترط ألا يقل مــستواها عــن المستوى المقدم في المؤسسات العقابية التي تديرها حكومة الولاية، والمادة (95A) من قــانون السجون في غرب استراليا بدلالة المادة ((a) 15c) التي تلزم المتعاقد بتوفير العناية والعــلاج الطبي للنزلاء.

ويستهدف التعاقد مع القطاع الخاص في بعض الحالات، طائفة معينة من المحكوم عليهم تحتاج إلى رعاية طبية خاصة، كالمدمنين على المخدرات لتخليصهم من الإدمــان مــن خــلال برامج فطام المدمنين، وفي هذه الحالة يتضمن التشريع إفراد نص خــاص لتحديــد مــسؤولية المتعاقد على وجه التحديد كما ورد في المادة (H-(2) 805-20) من قانون الــسجون ومراكــز الاحتجاز في ولاية إيداهو الأميركية[5] التي تلزم المتعاقد بما يلي: " تبنــي واســتخدام فحــص المخدرات وبرامج علاج الإدمان مثلما هو متبع في سجون الولاية".

---

(1) FL Code § 957.04

(2) ID Code § 20-805 (2011 through Reg Sess)

(3) TX Code § 351 -045

(4) CA Penal Code § 957.04 (through 2012 Leg Sess)

(5) ID Code § 20-805 (2011 through Reg Sess)

ثالثاً: ضمانات كفاءة المتعاقد

1- **التحقق من مؤهلات المتعاقد:** بالنظر إلى جسامة مهمة إدارة المؤسسات العقابية وأهميتها الاجتماعية والقانونية والمخاطر المحتملة في حال الفشل في إدارتها، فإنه لا يمكن الاكتفاء بالضمانات القانونية وسلطة الإدارة في إنهاء العقد والحلول محل المتعاقد في حالة القصور، وإنما تتحوط الإدارة العقابية قبل التعاقد بالتأكد من قدرة المتعاقد وكفاءته ومؤهلاته لضمان قيامه بالواجبات المفوضة إليه والالتزامات المفروضة عليه في العقد، وتعتبر التشريعات العامة التي تنظم عقود الحكومة إطاراً مرجعياً لخصخصة المؤسسات العقابية فيما لا تتناوله تشريعات وعقود خصخصة المؤسسات العقابية، وقد أشارت إلى ذلك المادة (957.04(3)-a) من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات العقابية في ولاية فلوريدا[1] التي تخضع عقود الخصخصة في المؤسسات العقابية لجميع الأحكام الناظمة للعقود التي تبرمها الحكومة بموجب التشريعات الخاصة بذلك من حيث شروط العطاءات وإجراءات استدراج العروض واستئجار المباني بموجب المادتين (255.2502) و (255.2503) من قانون الأراضي والأملاك العامة، وكل مخالفة لهذه الأحكام تستوجب إبطال العقد، وكذلك تحيل المادة (33-1-17.D)[2] من قانون المؤسسات الإصلاحية في ولاية نيومكسيكو إلى الإحكام التي تنظمها تشريعات أخرى في الولاية مثل قانون المشتريات.

وتنص بعض التشريعات بصراحة على متطلبات محددة في التعاقد مثل قانون السجون ومركز الاحتجاز في ولاية إيداهو في المادة (B-(1) 805-20)[3] التي تتطلب أن يتوافر في المتعاقد المؤهلات الكافية من حيث الملاءة المالية والخبرة لتحقيق الشروط والالتزامات الواردة في العقد من حيث تقديم الخدمات للنزلاء وتحقيق أوامر المحاكم ومراعاة الحد الأدنى من الشروط التي يتطلبها الدستور، ونجد ذات المتطلبات في المادة (957.04(A)) من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصلاحية في ولاية فلوريدا[4]

(1) انظر نص المادة الملحق د ص353

(2) انظر نص المادة الملحق أ ص337

(3) ID Code § 20-805

(4) FL Code § 957.04

2- التحقق من إعداد ونزاهة العاملين مع المتعاقد:

أ. إعداد العاملين: الطابع الفني للمعاملة العقابية يقتضي إعداداً خاصاً للعاملين في هذا المجـال، يقوم على الاستفادة من الأصول العلمية والخبرة الميدانية التي ينبغي الإحاطة بها للقدرة علـى التعامل بمهنية مع النزلاء، وقد أكدت هذا المعنى القاعدة 47 من قواعد الحد الأدنى لمعاملـة المسجونين وجاء في الفقرة الثانية منها ما يلي: "يجب أن يتلقى الموظفون قبل التحـاقهم فـي الخدمة منهاجاً عاماً وتخصصياً، وأن يتجاوزوا بنجاح امتحانات نظرية وعملية"، كما تطلبـت التشريعات العقابية التي أجازت خصخصة المؤسسات العقابية إعداد العاملين وفق هذا المفهوم فنصت المادة (351.0415/c) من قانون الحكومة المحلية في ولاية تكـساس[1]علـى إلـزام المتعاقد بتعيين مختصين للبرامج التأهيلية ودفع مـستحقاتهم ورواتـبهم، واشـترطت المـادة ((957.04(A) من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصلاحية في ولايـة فلوريـدا[2] على المتعاقد تأهيل القوى البشرية في المؤسسة العقابية التي يتعاقد على إدارتها.

ب. النزاهة والاستقامة لدى العاملين: نصت القاعدة 46 فقرة(1) من قواعد الحد الأدنى لمعاملة المسجونين على أنه: "يجب على إدارة السجون أن تعنى بحسن اختيار الموظفين مـن كافـة الدرجات، ذلك أن إدارة المؤسسات إدارة سليمة، تتوقف على عدالة وأمانة موظفيها وإنسانيتهم وكفايتهم المهنية وصلاحيتهم الشخصية للعمل"، ونصت القاعدة 48 على أنه "يجب على جميع موظفي السجون في جميع الأوقات أن يكون سلوكهم وأداؤهم لواجباتهم بـصورة تـؤثر فـي المسجونين تأثيراً حميداً وتدفعهم إلى الاقتداء بهم واحترامهم"، وترتبط صفات العاملين المشار إليها في هذه القواعد بالنظرة العلمية الحديثة إلى المحكوم عليهم بوصفهم أفرادا" من المجتمـع تنكبوا الطريق القويم، وأنهم غير متآلفين مع المجتمع وهم بذلك بحاجة إلـى مـن يـساعدهم ويأخذ بيدهم إلى سلوك السبيل الذي يقره القانون ويرضى به المجتمع، ولا يمكـن أن يـصلح لهذا الدور شخص يفتقد للاستقامة والنزاهة وحسن السيرة والسلوك، وقد كان لهـذه الـصفات اعتبار هام لدى المشرع عند إجازة التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية وقـد عبرت عن ذلك بوضوح المادة (E-(2)805-20) من قانون السجون ومراكز الاحتجاز فـي ولاية إيداهو[3]إذ حظرت على المتعاقد تعيين عاملين ممن لهم سجل جرمي أو سوابق جرمية،

---

(1) TX Code § 351.0415

(2) FL Code § 957.05

(3) ID Code § 20-805 (2011 through Reg Sess)

وتتيح المادة (15T) من قانون السجون في ولاية غرب استراليا المعدل بقانون عام 1999[1] للمدير التنفيذي لمصلحة السجون التحقق من نزاهة العاملين لدى المتعاقد، والتحقق من مصداقية المعلومات التي يدلون بها في الطلب الخاص بالوظيفة، ويرتب المشرع عقوبة 3 سنوات حبس على تقديم بيانات غير صحيحة لغاية العمل في السجون مع القطاع الخاص.

3- المتابعة والتقييم:

أ. **المتابعة:** عملية مستمرة تواكب أداء المتعاقد وتستهدف كشف أوجه القصور ومعالجتها ولذلك تحرص التشريعات العقابية على تأسيس متابعة حثيثة من قبل الإدارة العقابية للمتعاقد لضمان التزامه بتطبيق التشريعات العقابية النافذة، والتقيد بمعايير إدارة المؤسسات العقابية وتنفيذ بنود العقد، ولتحقيق هذه المتابعة يتم تعيين مراقب مقيم من قبل الإدارة الحكومية في المؤسسات العقابية التي يتم التعاقد مع القطاع الخاص على إدارتها، وقد تقتصر مهمة المراقب على التأكد من التزام المتعاقد بالقوانين والتعليمات كما في ولاية إيداهو (المادة (4)805-20من قانون السجون ومراكز الاحتجاز)[2]، أو يخول صلاحيات التوجيه والإيعاز للعاملين بتفتيش النزلاء، أو وضعهم في الحجز الانفرادي أو استخدام القوة أو الأسلحة حسب الحالات المحددة في القانون كما في جنوب إفريقيا (المادتين 105و106 من قانون المؤسسات الإصلاحية)[3].

ولا تقف المتابعة عند وجود مراقب للحكومة، وإنما تجيز التشريعات العقابية للموظفين الحكوميين بالدخول إلى المؤسسة العقابية في أي وقت لمتابعة تقيد المتعاقد بالالتزامات المفروضة عليه، ومن هذا القبيل ما تضمنته المادتان (15F, 15E) من قانون السجون في ولاية غرب استراليا[4] اللتان تجيزان للوزير المختص ومدير مصلحة السجون أو من يفوضه وللموظفين المختصين الدخول إلى المؤسسة العقابية التي يديرها القطاع الخاص في أي وقت ويتيح لهم طلب المساعدة الضرورية للوصول الحر وغير المقيد لأي مكان في المؤسسة والتأكد من العاملين والنزلاء والاطلاع على الوثائق والتأكد من التزام المتعاقد بالقوانين والأنظمة وبنود العقد.

---

(1) PRISONS ACT 1981. 15T

(2) انظر نص المادة الملحق د ص352

(3) CORRECTIONAL SERVICES Act No. 111, 1998 Article.105,106

(4) انظر نص المادة الملحق هـ ص359-360

ب. التقييم: عملية منهجية تأتي في ختام مدة معينة تحدد بصورة دورية يتم فيها مراجعة أداء المتعاقد، وخلافاً للمتابعة يركز التقييم على النتائج ومقارنتها بما سبق التخطيط له بهدف تقديم الاقتراح بإنهاء العقد أو تعديله أو الاستمرار فيه أو تجديده عند انتهاء المدة المحددة، وتلجأ بعض التشريعات إلى إقران التقييم بمقارنة أداء القطاع الخاص في إدارة المؤسسات العقابية بأداء المؤسسات العقابية العامة المماثلة لها في التصنيف والسعة، كما في تشريع ولاية أريزونا حيث تتطلب المادة (41-1609.01) فقرة (K) من قانون حكومة الولاية إجراء التقييم للمتعاقد من خلال المقارنة مع إدارة مؤسسات عقابية مماثلة كل عامين[1] [2]، بينما تلجأ تشريعات أخرى إلى تقييم أداء المتعاقد في إدارة المؤسسة العقابية بدون مقارنة مع مؤسسات عامة ومن ذلك ما تضمنته المادة (15G) من قانون السجون في ولاية غرب استراليا المعدلة بقانون عام 1999 ونصها: "

1. على المدير التنفيذي لمصلحة السجون إعداد وتقديم تقرير عن كل متعاقد لإدارة السجون إلى الوزير في 30 أيلول من كل عام عن ألاثني عشر شهرا" الماضية.

2. يجب أن يتضمن التقرير المعلومات المطلوبة للتقييم حول:

أ. عمليات التشغيل لكل متعاقد، و

ب. إلى أي مدى تم الالتزام ببنود العقد.

3. على الوزير التأكد من وضع التقرير أمام كل من مجلسي البرلمان بعد وصوله إليه، وخلال 10 أيام من التئام كل مجلس.

4. على الوزير التأكد من وضع التعديلات على العقد من وقت إلى آخر، بعد وضع العقد أو التعديل موضع التنفيذ أمام كل من مجلسي البرلمان وخلال 30 يوما" من التئام كل مجلس.

5. إذا لم ينعقد أي من المجلسين وانتهت فترة الثلاثين يوما" المحددة في الفترة السابقة:

أ. على الوزير إرسال العقد أو التعديل على العقد حسب الحال بعد انتهاء تلك الفترة مباشرة إلى كاتب (قلم) الجمعية التشريعية وكاتب (قلم) المجلس التشريعي.

---

(1) انظر نتائج تقييم 6 مؤسسات عقابية في أريزونا بموجب هذه المادة لعامي 2010 و2011 ص 272 وما بعدها من هذه الدراسة.

(2) انظر نص المادة الملحق هـ ص359

ب. على الكتبة معاً ضمان نشر العقد أو العقد بالصيغة المعدلة على نحو عملي وبالطريقة المقررة في أقرب وقت ممكن. "[1]

الفرع الثاني

القيود الواردة على التعاقد

أولا": من جهة الجرائم وفئات المحكوم عليهم الذين يشملهم التعاقد

عندما أجيزت خصخصة المؤسسات العقابية كانت بقصد حل مشكلة ازدحام النزلاء وتوفير النفقات، وهذه الأهداف بطبيعتها لا تشترط طائفة محددة من النزلاء دون أخرى، ولذلك أجيز التعاقد لإدارة المؤسسات العقابية في البداية دون تحديد لفئة النزلاء، ونلاحظ هذه العمومية في بدايات الإجازات التشريعية، فقد أجاز قانون السجون الفدرالي الأميركي في المادة 4013(b)[2] التعاقد مع القطاع الخاص لادارة مؤسسات عقابية للنزلاء الفدراليين دون استثناء، كما أن قانون الخدمات الإصلاحية في ولاية كويزلاند الاسترالية لعام 1988 في المادة 21 وبدلالة المادة 19(2)F [3] تضمن تفويض صلاحيات مفوضي هيئة المؤسسات العقابية إلى متعاقد لإدارة السجون دون تحديد لفئات النزلاء في تلك السجون، وفي بريطانيا وبالرغم من الجدل حول إجازة التعاقد للنزلاء المحكومين دون الموقوفين قبل إقرار التشريع [4] إلا أن قانون العدالة الجنائية لعام 1991 صدر بإجازة التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة السجون في المادة 84[5] دون تحديد لفئة النزلاء.

إلا أنه مع تقدم تجربة الخصخصة ظهر تباين في منهج التشريعات خصوصاً في الولايات المتحدة بخصوص تحديد فئات النزلاء والجرائم المشمولة بالتعاقد مع القطاع الخاص يمكن تمييزها على النحو التالي:

1- منهج عدم استثناء أي محكوم عليه أو موقوف من امكانية الاحتجاز في مؤسسة عقابية يديرها القطاع الخاص، ودون اعتبار لنوع الجريمة المرتكبة ويمثل هذا المنهج قانون

---

(1) PRISONS ACT 1981.15G

(2) انظر نص المادة الملحق د ص 348

(3) انظر نص المادة الملحق أ ص 339-340

(4) انظر ص 70 من هذه الدراسة.

(5) انظر نص المادة الملحق أ ص 339

الخدمات الاصلاحية في ولاية كوينزلاند الاسترالية لعام 1988 في المادة (2)21 وبدلالة المادة 19(2)f من ذات القانون [1]، وقانون السجون في ولاية غرب استراليا لعام 1981 المعدل بقانون عام 1999 في المادة 15B [2]، وقانون العدالة الجنائية البريطاني لعام 1991 في المادة 84[3]، وقانون المؤسسات الاصلاحية في جنوب افريقيا في المادة 103[4] وقانون السجون والاختبار القضائي في ولاية الاسكا الاميركية في المادة 33.30.031 [5].

2- منهج قبول المحكوم عليهم من الولايات الأخرى أو المحاكم الفدرالية الأميركية بغض النظر عن نوع الجريمة المقترفة في المؤسسات التي يديرها القطاع الخاص ومثال ذلك ما تنص عليه المادة (3) 603-30-53 من قانون المؤسسات الاصلاحية في ولاية مونتانا الاميركية[6].

3- منهج ترك تقدير نوع النزلاء المقبولين للاحتجاز في مؤسسة يديرها القطاع الخاص إلى هيئة أو مجلس الرقابة في إدارة المؤسسات العقابية كما في قانون السجون والاختبار القضائي في ولاية مسيسبي الاميركية في المادة (1)3-4-47 [7] التي تتطلب إجراءات خاصة بنشر موقع وطبيعة وحجم المؤسسة ونوع النزلاء في جريدة متداولة في المقاطعة مرة على الاقل في الاسبوع ولمدة ثلاثة أسابيع متتالية.

4- منهج استهداف فئة محددة من النزلاء بغض النظر عن الجرائم المرتكبة في عمليات التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية لمراعاة أحكام خاصة يتطلبها احتجاز هذه الفئة، ويمكن ملاحظة هذا النهج في المادة (A)17-1-33 من قانون المؤسسات الإصلاحية في ولاية نيومكسيكو[8] التي تستهدف التعاقد من أجل إدارة المؤسسات العقابية للإناث البالغات، أو تسكين هذه الفئة بالذات في مؤسسات يديرها القطاع الخاص، وفي المادة

---

(1) انظر نص المادة الملحق أ ص340

(2) انظر نص المادة الملحق أ ص332

(3) انظر نص المادة الملحق أ ص339

(4) انظر نص المادة الملحق أ ص341

(5) انظر نص المادة الملحق أ ص340

(6) انظر نص المادة الملحق د ص353

(7) انظر نص المادة الملحق د ص355-356

(8) انظر نص المادة الملحق أ ص337

957.04 من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصلاحية في ولاية فلوريـــدا[1] التـــي تستهدف الأحداث في التعاقد مع القطاع الخاص، وكذلك المادة 5-4-47 من قانون الـــسجون والاختبار القضائي في ولاية المسيسبي[2] التي تستهدف ذات الفئة من التعاقد بينمـــا تتجـــه تشريعات أخرى إلى إجازة التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابيـــة للبـــالغين دون الاحداث، كما في قانون السجون في ولاية كنتاكي في المـــادة 197.505[3]، وتـــذهب بعض التشريعات إلى قصر التعاقد على المحكوم عليهم بجناية كمـــا فـــي تـــشريع ولايـــة واشنطن في المادة 72.68.040 من قانون مؤسسات الولاية[4].

5. منهج اعتماد الخطورة الجرمية للنزلاء كمعيار لتحديد نطاق التعاقد مع القطاع الخـــاص فـــي إدارة المؤسسات العقابية، ويتمثل هذا المنهج إما في استثناء المؤســـسات العقابيـــة مـــشددة الحراسة من التعاقد أو بإدراج عدد من النماذج الجرمية التي يستثنى مرتكبوها من التعاقد كما يلي:

أ- استثناء المؤسسات العقابية مشددة الحراسة من التعاقد باعتبار أن لدى نزلاء هذه المؤســـسات خطورة جرمية تقتضي تشديد في الحراسة، واتباع إجراءات في التعامل مع النزلاء، يـــرى المشرع أن تحتفظ بها الإدارة العامة للمؤسسة العقابية، فلا يجيز تفويض ادارتهـــا للقطـــاع الخاص لدواع أمنية تتعلق بحماية افراد المجتمع وعدم تعريض العـــاملين فـــي المؤســـسة العقابية والنزلاء الآخرين للخطر، ومن التشريعات التي تمثل هذا الاتجاه قانون المؤســـسات الاصلاحية في ولاية تينيسي الاميركية في المادة 41-24-103 [5] التي تقـــرر أن عقـــود ادارة المؤسسات الاصلاحية ترد فقط على المؤسسات منخفـــضة أو متوســـطة الحراســـة. وقانون الإجراءات الجنائية في ولاية لويزيانا الاميركية في المادة (c) 709 : 15[6] التي لا تجيز

استقبال النزلاء مشددي الحراسة في المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص.

---

(1) انظر نص المادة الملحق د ص353

(2) انظر نص المادة الملحق د ص356

(3) انظر نص المادة الملحق أ ص336

(4) انظر نص المادة الملحق د ص348

(5) انظر نص المادة الملحق د ص353-354

(6) انظر نص المادة الملحق د ص354

ب- إدراج عدد من النماذج الجرمية واستثناء مرتكبيها من القبول في المؤسسات العقابية التـــي يديرها القطاع الخاص، ويمثل هذا التوجه تشريع ولاية ايداهو الأميركية حيث تنص المـــادة (1) 804-20 من قانون السجون ومراكز الاحتجاز[1] على ما يلي:

"يجوز لهيئة مفوضي المقاطعة أو الهيئة الحاكمة في المدينة أن تسمح باحتجاز النـــزلاء منخفضي الخطورة إلى متوسطي الخطورة في المقاطعة أو المدينة في مؤسسة عقابيـــة يـــديرها القطاع الخاص طبقا للعقد المبرم مع المتعاقد، وبمصادقة وموافقة إدارة المؤسسات الإصـــلاحية، شريطة الا يشمل اذن هيئة المفوضين أو الهيئة الحاكمة وموافقة إدارة المؤسسات العقابية في أي حال من الاحوال النزلاء مشددي الحراسة، أو المحبوسين عـــن جـــرائم الاعتـــداء الجنـــسي أو أصحاب سجل أو ماض جرمي يتعلق بالعنف داخل المؤسسات العقابية باستخدام الاسلحة القاتلة، أو ارتكاب أفعال ذات طبيعة عدوانية تندرج ضمن تصنيف الجنايات بموجب قانون ولاية ايداهو ضد أي عامل أو زائر أو أي نزيل آخر اثناء فترة الاحتجاز أو أن يكون للنزيل سجل في حالات الهروب أو محاولة الهروب من مكان احتجاز تحت الحراسة".

وقد انعكس التباين التشريعي على الناحية التطبيقية حيث أظهرت تجـــارب خصخـــصة المؤسسات العقابية اتساع نطاق طوائف النزلاء الذين تشملهم عمليات التعاقد مع القطاع الخاص، من منخفضي الخطورة إلى شديدي الخطورة ذكوراً واناثاً واحداثاً وبـــالغين، ومـــن الموقـــوفين والمحكوم عليهم ومن المهاجرين غير الشرعيين، ومن مرتكبي الجنايات الخطيـــرة، [2] كمـــا ان عقود الخصخصة وما تتضمنه من قدرة القطاع الخاص على التفاوض بشأن فئات النزلاء الـــذين يمكن قبولهم تحت الإدارة الخاصة تساعد على تنوع طوائف النزلاء الذين يشملهم التعاقد، وفـــي ذات الوقت تشكل أحد محاور الجدل حول خصخصة المؤسسات العقابية فيما يسمى بالانتقائية[3] التي سنتناولها في موقع لاحق من هذه الدراسة.

ثانيا": الاختصاصات التي لا يجوز تفويضها للقطاع الخاص

هناك مجموعة من الاختصاصات التي تخرج بطبيعتها عن التعاقـــد وتحـــتفظ بهـــا الإدارة العقابية العامة، ويبرر عدم تفويضها للمتعاقد اتصالها الوثيق بتحديد المركز القانوني للمحكوم عليـــه بوصفها تتعلق إما بمدة العقوبة أو بطبيعتها أو بأسلوب تنفيذها، ونعرض لهذه الاختـــصاصات فيمـــا يلي:

---

(1) انظر نص المادة الملحق د ص354

(2) انظر تفصيلاً تجربة كل من الولايات المتحدة وبريطانيا واستراليا ص 55 وما بعدها من هذه الدراسة.

(3) تجنباً للتكرار انظر في نقد الانتقائية ص179 من هذه الدراسة.

1. التصنيف: في المدلول الأمريكي يعني التصنيف فحص المحكوم عليه وتشخيص حالته الإجرامية ثم توجيهه إلى برنامج المعاملة الملائم له، ثم تطبيق هذا البرنامج عليه، أي أنه يتسع للفحص والتشخيص والتوجيه، في حين يضيق هذا المعنى وفق المدلول الأوروبي إلى مجرد توزيع المحكوم عليه على المؤسسات العقابية المتنوعة، ثم تقسيمهم في داخل كل مؤسسة إلى فئات بحسب ظروف كل فئة وأسلوب المعاملة الملائم لها[1]، وسواء اتخذ التصنيف مدلولاً واسعاً أو محدوداً فإنه يتعلق بطبيعة العقوبة، ولذلك فإن التشريعات العقابية تستثنيه من التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية ونلاحظ ذلك في المادة (957.06-1) من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصلاحية في ولاية فلوريدا[2] ولكن هذا التشريع يجيز للمتعاقد تقديم توصية بالتصنيف الذي يراه ملائماً للمحكوم عليه، وفي جنوب إفريقيا تحظر المادة (104/4-C) من قانون المؤسسات الإصلاحية[3] على المتعاقد تحديد المؤسسة التي سيوزع عليها المحكوم عليه.

2. تبني أو تعديل قواعد الانضباط والعقوبات المسلكية للنزلاء بما يخالف المتبع في النظام العقابي لارتباطها بمدة العقوبة، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة (2- 957.06) من قانون الإجراءات الجنائي والمؤسسات الإصلاحية في ولاية فلوريدا[4]

3. اتخاذ أي قرار انضباطي عن مخالفات مسلكية يؤثر في حرية النزيل ومدة بقائه في المؤسسة العقابية، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة (41-1609.01-P-4) من قانون حكومة الولاية في أريزونا[5] والمادة (71) من قانون السجون في غرب استراليا بدلالة المادة (15J) من ذات القانون. [6]

4. اتخاذ أي قرار يؤثر في مدة العقوبة أو نظام تنفيذها، كتخفيض المدة لحسن السلوك أو انتقال المحكوم عليه إلى مستوى معاملة أقل تشددا" أو أكثر تشددا" ضمن النظام التدريجي في المعاملة العقابية، وقد نصت على هذا الاستثناء المادة (104/4-b) من قانون المؤسسات

---

(1) حسني، علم العقاب، مرجع سابق. ص 222

(2) انظر نص المادة الملحق د ص356

(3) انظر نص المادة الملحق د ص355

(4) انظر نص المادة الملحق د ص356

(5) انظر نص المادة الملحق د ص357

(6) انظر نص المادة الملحق د ص358

الإصلاحية في جنوب إفريقيا[1] التي لا تجيز للمتعاقد احتساب مدة العقوبة وموعد الإفراج للمحكوم عليه، والمادة (41-1609.01-P1,2)[2] من قانون حكومة الولاية في أريزونا التي حظرت على المتعاقد احتساب موعد الإفراج، والتدخل في احتساب مدة العقوبة أو ترصيد التخفيض المحسوب من العقوبة.

5. اتخاذ أي قرار يتعلق بأهلية المحكوم عليه للانتفاع بالأنظمة العقابية التي تنتقل بالعقوبة من سلب الحرية داخل المؤسسة العقابية إلى تقييد الحرية خارج المؤسسة العقابية، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (6- 957.06) من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصلاحية في ولاية فلوريدا[3] بعدم السماح للمتعاقد بإصدار أي توصية إلى هيئة البارول تؤثر في منح أو منع انتفاع المحكوم عليه بهذا النظام، أو أي نوع من أنواع الإفراج المشروط المؤقت أو الدائم، وكذلك المادة 104/4 من قانون المؤسسات الإصلاحية في جنوب إفريقيا فقرة (f) التي لا تجيز للمتعاقد منح المحكوم عليه إفراجا" مؤقتا" والفقرة (e) التي لا تجيز للمتعاقد المشاركة في تطبيق نظام الإصلاح المجتمعي على المحكوم عليه[4]

6. تحديد أو تعديل متطلبات انخراط المحكوم عليهم في العمل وما يستتبعه من تحديد الأجر وخفض مدة العقوبة كتحفيز على العمل، حيث أن عمل النزلاء تحكمه التشريعات الناظمة لعمل هذه الفئة من المجتمع[5] وفق متطلبات وأحكام تتعلق بأهلية المحكوم عليه وخطورته على المجتمع، وتصنيفه الجرمي، ومدى ملاءمة العمل لإمكاناته البدنية والذهنية، والغاية من هذا الاستثناء حماية المحكوم عليه من احتمال إساءة استغلال عمله من قبل المتعاقد، ومن ناحية أخرى فالعمل من سبل التأهيل تحكمه ضوابط المعاملة العقابية التي يخشى أن يفرِّط القطاع الخاص في متطلباتها، ولذلك تحوطت التشريعات العقابية بهذا الاستثناء، ومثال ذلك المادة (41-1609-01-P-3) من قانون حكومة الولاية في أريزونا[6]، والمادة ((6) 957.06) من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصلاحية في ولاية فلوريدا[7].

---

(1) انظر نص المادة الملحق د ص355

(2) انظر نص المادة الملحق د ص357

(3) انظر نص المادة الملحق د ص357

(4) انظر نص المادة الملحق د ص355

(5) انظر ص 166 من هذه الدراسة

(6)انظر نص المادة الملحق د ص357

(7)انظر نص المادة الملحق د ص357

المبحث الثالث

تعديل المركز القانوني للمحكوم عليه

نتناول في هذا المبحث مدى التعديل الذي يطرأ على المركز القانوني للمحكوم عليه في حالة قضاء العقوبة السالبة للحرية في مؤسسة عقابية تتولى إدارتها شركة خاصة، ونبحث في أثر الإدارة الخاصة للمؤسسات العقابية على حقوق والتزامات المحكوم عليه ولمناقشة ذلك أفردنا المطلب الأول للعلاقة بين المحكوم عليه والدولة، والمطلب الثاني للعلاقة بين المحكوم عليه والشركة المتعاقدة.

المطلب الأول

علاقة المحكوم عليه بالدولة

نبين الأساس القانوني لهذه العلاقة في الفرع الأول ثم التغيير الذي تتركه هذه العلاقة على المركز القانوني للمحكوم عليه في الفرع الثاني.

الفرع الأول

الأساس القانوني

يسود الفقه نظريتان في تكييف العلاقة بين المحكوم عليه والدولة وهما كما يلي:

أولاً: نظرية الإذعان: يجد أصحاب هذه النظرية أن العلاقة بين الدولة والمحكوم عليه هي علاقة تبعية أو إذعان خاصة، وفحوى هذه النظرية أن العلاقة بين الدولة وجميع المواطنين هي علاقة تبعية وإذعان عامة، وأنه في بعض الحالات التي ينشأ فيها عن فعل الفرد علاقة خاصة بينه وبين الدولة يترتب عليها استخدام احد المرافق العامة، فإن علاقة الإذعان والتبعية تغدو علاقة خاصة، وتتحقق هذه العلاقة الخاصة من التبعية في حالة استخدام المحكوم عليه للمؤسسة العقابية كمرفق عام، حيث ينشئ الحكم القضائي هذه العلاقة بين المحكوم عليه والإدارة العقابية. [1] وقد سادت هذه النظرية الفقه الألماني ولكنها في الوقت الحاضر باتت مهجورة إلى حد ما[2]

ثانياً: نظرية العلاقة القانونية: ويذهب أنصار هذه النظرية إلى أن القاعدة الجنائية تنشئ روابط قانونية متعددة، أهمها العلاقة بين الدولة والمخاطب بالقاعدة، وقبل وقوع الجريمة ينحصر أثر

---

(1) وزير، مرجع سابق، ص77-78.

(2) وزير، المرجع السابق، ص77.

هذه العلاقة في التزام الدولة بان تتقيد في التجريم والعقاب في حدود القاعدة الجنائية وفي التزام المخاطب بالقاعدة بعدم ارتكاب الأفعال المجرمة، وهو التزام سلبي عام، أما بعد وقوع الجريمة فيستحيل التكليف الجنائي إلى جزاء جنائي ويقع على مرتكب الجريمة الالتزام بالخضوع للعقوبة التي تقررها القاعدة الجنائية،[1] ضمن مجموعة أخرى من الالتزامات، وفي ذات الوقت تنشأ له بموجب هذه الرابطة مجموعة من الحقوق أيضا، فمقابل التزامه بالخضوع للعقوبة له الحق في الا تنفذ الدولة عقوبة أخرى، خلافا لما تتضمن القاعدة القانونية الجنائية، ويستتبع هذا الحق التزاما" على الدولة بالتدخل كلما حادت سلطة التنفيذ عن التقيد بمضمون القاعدة [2]، وكذلك يقع على المحكوم عليه الالتزام بالعمل كعنصر من جهود التأهيل، والعلاقة بين الدولة المحكوم عليه في هذه الحالة ليست تعاقدية بل ينشئها القانون، وينحصر دور الحكم القضائي في تقرير وجود المحكوم عليه في مركز قانوني يخضع فيه لما يقرره القانون من أحكام[3] وتعتبر هذه النظرية الأكثر ذيوعاً وقبولاً لدى الفقه في علم العقاب[4].

ويجد الباحث أن هذه النظرية أكثر انسجاماً لتحقيق مقاصد التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية أيضا، إذ إن التنظيم القانوني للحقوق والإلتزامات يعصم المركز القانوني للمحكوم عليه من كافة الأخطاء التي تعرض في التنفيذ، أو ما قد تثيره الصياغة المبهمة التي يمكن أن تنزلق إليها نصوص عقود الخصخصة من إشكالات في التنفيذ.

الفرع الثاني

أثر العلاقة بين المحكوم عليه والدولة

على المركز القانوني للمحكوم عليه

نتناول في هذا الفرع الحقوق والالتزامات في العلاقة بين المحكوم عليه والدولة التي يحدث فيها التعديل في المركز القانوني للمحكوم عليه.

أولاً: الاطار التشريعي لحقوق والتزامات المحكوم عليه

تضمنت قواعد الحد الأدنى لمعاملة السجناء التي اقرها في عام 1957 المجلس الاقتصادي والاجتماعي المنبثق عن منظمة الأمم المتحدة، مجموعة من المبادئ والأنظمة في

---

(1) الصيفي، مرجع سابق، ص125–130.

(2) وزير، مرجع سابق، ص78.

(3) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص319.

(4) وزير، مرجع سابق، ص78.

إدارة المؤسسات العقابية وأساليب معاملة النزلاء، والتي تتضمن الاعتـراف للمحكـوم علـيهم بمجموعة من الحقوق المتعلقة بظروف الاحتجاز، والشروط الخاصة بالصحة والنظافة والطعـام والعلاج والزيارات، وقد أقرت هذه القواعد في عدة مؤتمرات دولية وإقليمية وطلبـت الجمعيـة العامة للأمم المتحدة من الدول الأعضاء ان تبذل قصارى جهدها لإدخـال هـذه القواعـد فـي تشريعاتها الوطنية.

كما تضمنت المادة 1/10 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الـنص علـى أن يعامل جميع المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية، تحترم الكرامـة الأصـيلة فـي الـشخص الإنساني، وتضمنت المادة 2/2 ضرورة تعهد الدول الأطراف في هذا العهد باتخاذ الاجـراءات التشريعية لأعمال الحقوق الواردة فيه.

وفي عام 1984 اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللانسانية أو المهينة، وتضمنت المـادة 1/2 الطلـب إلـى الـدول الأعضاء اتخاذ كافة الإجراءات التشريعية والإدارية والقضائية لمنع التعذيب داخـل أراضـيها، وقد بلغ هذا التوجه مرتبة النص عليه في بعض الدساتير، كدستور الولايات المتحدة الأميركيـة الذي حظر العقوبة القاسية وغير المألوفة في التعديل الثامن للدستور.

وقد تضمنت معظم التشريعات العقابية الحديثة الاعتراف للمحكوم عليهم بالحقوق الواردة في المواثيق الدولية، إلا أن تحديد تلك الحقوق يختلف من تشريع إلى آخر تبعاً لاختلاف الأساس الفلسفي الذي تقوم عليه السياسة العقابية، فهناك من التشريعات من يذهب إلى حـصر الحقـوق بتعدادها كالحق في السلامة البدنية والعمل والاتصال مع المجتمع الخارجي وغيرها[1]، وهنـاك من التشريعات من يكتفي بمعيار التحديد القانوني لما يحرم منه المحكوم عليـه ويبـيح لـه مـا سواه[2].

والحقوق قد تكون حقاً للمحكوم عليه وفي ذات الوقت التزاماً عليه كالعمل، فهو حق لأن العمل حق لكل إنسان[3]، ولأن العمل أسلوب للتأهيل والتهذيب الذي يراه البعض حقـاً للمحكـوم

(1) من هذا الإتجاه قانون مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن في المادة 13 التي تعدد بعض حقوق النزيل.

(2) وزير، مرجع سابق، ص329. ومن هذا القبيل المادة 196 من قانون السجون الألماني التي تنص على تقييد حرية النزيل استثناء" من الحريات الأساسية (كالحرية الشخصية والحق في سرية المراسلات والاتصالات) المنصوص عليها في تشريعات اخرى.

(3) Richard L. Lippke, Prison Labor: Its Control, Facilitation and Terms, Law and Philosophy, 17, Kluwer Acadimic Publisher, Netherland, 1998. p.535.

عليه والعمل في ذات الوقت التزام على المحكوم عليه باعتباره أسلوبا" للتأهيل والتهذيب، وهـــو بذلك عنصر في المعاملة العقابية التي ينبغي عليه الخضوع لها[1]، ويترتب على هـــذا التكييـــف للعمل أنه حق للدولة بوصفه التزاما" على المحكوم عليه، وبأنه التزام على الدولة بوصفه حقـــا" للمحكوم عليه، ولكن علاقة المحكوم عليه بالدولة ليست تعاقدية بل يحكمها القـــانون، فـــالمحكوم عليه ليست لديه حرية اختيار العمل أو التفاوض بشأن شروطه، وقد أكدت المحكمة العليـــا فـــي ولاية كارولينا الشمالية هذا التكييف في حكم حديث لها صدر عام 2001 في قضية (State of North Carolina V. Clifron Frazier) حيث اعتبـــرت ان عمـــل المحكـــوم عليـــه لـــيس اختيارياً[2]، ويؤكد هذا الحكم أن مصدر الالتزام في العلاقة بين المحكوم عليه والدولة في مجال العمل هو القانون وليس العقد، وفي حالة التعاقد مع القطاع الخاص ينشأ التزام جديد على الدولة يتمثل في ضرورة مناقشة شروط وظروف العمل لضمان عدم اســـتغلال المحكـــوم علـــيهم[3]، وسواء تضمن العقد مع القطاع الخاص نصا" بهذا المضمون أم لا فإن التزام الدولة يبقى قائمـــاً لأن مصدره القانون.

ولعل أهم الحقوق التي تثير جدلاً في تحديد طبيعتها هو إعادة التأهيل أو إعادة التوافـــق الاجتماعي، ويشمل كل ما يقتضي تقديمه للمحكوم عليه من تعليم وتدريب وتربية وعلاج، حيث تذهب بعض الآراء إلى أنه حق للمحكوم عليه وإلتزام على الدولة[4]، فيما يـــذهب رأي مخـــالف إلى أن القول بأنه التزام على الدولة يتناقض مع أهمية الرغبة في التأهيل لدى المحكـــوم عليـــه، بحيث لو أبدى عدم رغبته فلا يجوز إكراهه لعدم جدوى ذلك، ولذلك تتجنب بعض التـــشريعات هذا الجدل، وتكتفي بالنص على التأهيل كهدف للعقوبة دون تحديد ما إذا كان حقاً للمحكوم عليـــه والتزاما على الدولة[5].

وحقوق المحكوم عليه ليست بأهمية واحدة، ولذلك يختلف مدى الحماية التي تحظى بهـــا تبعاً لأهميتها، فالحقوق اللصيقة بالشخصية الإنسانية تحظى بحماية دستورية كالحق في الـــسلامة البدنية والكرامة، ومن ذلك التعديل الثامن للدستور الأميركي الذي يحظر العقوبة القاسية وغيـــر المألوفة، أما الحقوق السياسية التي تثبت للإنسان بصفته مواطناً في الدولة فتتأثر حمايتها بالنظام

---

(1) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص318-320.

(2) Mc Bride, op.cit. p.142.

(3) Lippke, op.cit. p.556-557.

(4) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص88-89.

(5) حسني، علم العقاب، المرجع السابق، ص99-101.

القانوني المتبع، فبعض التشريعات تحظر على المحكـوم عليـه الانتخـاب وإدارة الأعمـال أو عضوية المجالس المحلية واللجان العامة[1] في حين أن تشريعات أخرى تجيز للمحكـوم علـيهم الانتخاب كما في الولايات المتحدة وكندا والنرويج[2] وألمانيا [3]. أما الحقوق التي يتناولها الحكم القضائي تحديداً فينشأ عن تنظيمها حقوق والتزامات متبادلة في علاقة قانونية مع الدولة ومنهـا المساس بحرية المحكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية، حيث ينشأ للدولة في هذه الحالة حق ممارسة اختصاصها في حبس المحكوم عليه بينما يلتزم المحكوم عليه بعدم مقاومتها فـي تنفيـذها لهـذا الاختصاص[4]. وتفويض الدولة إدارة المؤسسة العقابية إلى القطاع الخاص لا يغير من طبيعـة الالتزامات والحقوق التي تتقرر بموجب هذه العلاقة سواء بالنسبة للدولـة أو المحكـوم عليـه، ويستمر المركز القانوني للمحكوم عليه بذات التوازن بين الحقوق والالتزامات أثناء فترة قـضاء العقوبة داخل المؤسسة العقابية.

ثانياً: مسؤولية الدولة عن حقوق المحكوم عليهم.

كما أشرنا في موضع سابق فإن تفويض الاختصاص بتنفيـذ العقـاب لا يعنـي إخـلاء المسؤولية [5]، فتبقى الدولة مسؤولة عن ضمان حقوق المحكوم عليهم داخل المؤسسات العقابيـة التي تديرها الشركات الخاصة، وهذا ما أبرزه تقرير اللجنة الأوروبيـة لعـام 2002 لمناهـضة التعذيب والعقوبة القاسية أو اللانسانية أو المهينة[6]، ولتحقيق هذه الغاية تحتفظ الإدارة العقابيـة بمجموعة من الموظفين في المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص للإشراف والمراقبـة والتوجيه[7] ومن قبيل ذلك ما نصت عليه المادة (g) (1)957.04 من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات العقابية في ولاية فلوريدا الأميركية [8]، كما تلتزم الإدارة العقابية بإجراء تفتيشات

---

(1) السعيد، مرجع سابق، ص360-361.

عبد المنعم، مرجع سابق، ص462-463.

(2) **http://en.wikipedia.org/wiki/Voting_rights_in_the_United_States#Prisoners** 21/8/2012.

(3) المادة 73 من قانون السجون الفدرالي الألماني

(4) الصيفي، مرجع سابق، ص132.

(5) راجع ص 146 من هذه الدراسة

(6) Prison Reform Trust Report. Op.cit. p.13.

(7) Logan, op.cit. p.27.

(8) FL Code § 957.04

دورية ومنتظمة في المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص[1]، وتعتبر المادة 808- 20 من قانون السجون ومراكز الاحتجاز في ولاية ايداهو الأميركية مثالا" على الالتزام بهذه المسؤولية[2].

ويرى أنصار الخصخصة أن التعاقد يدفع الدولة إلى تحري مزيد من الدقة والموضوعية في متابعة احترام حقوق المحكوم عليهم وتحسين ظروف احتجازهم، لأن الإدارة العقابية تحاول التكتم على التجاوزات عندما تتولى المسوؤلية المباشرة ولكن تنتفي مصلحتها في ذلك عندما تتولى هذه المسؤولية جهة أخرى[3]، بينما يرى معارضو هذا الاتجاه ان التعاقد مدعاة لتهرب الدولة من مسؤولياتها، وان الشركة المتعاقدة والإدارة العقابية ستتبادلان اللوم، وسيحاول كل طرف دفع المسؤولية عن نفسه في حالة التقصير[4].

ثالثاً: الحماية القضائية لحقوق المحكوم عليه:

الاعتراف للمحكوم عليه بحقوق يستتبع تمكينه من إقامة الدعوى كوسيلة لحماية هذه الحقوق، ذلك أن الإدارة العقابية قد تفتئت على هذه الحقوق بالتجاوز أو الإهمال أو إتباع أساليب تحول دون الانتفاع بها.

وكان القضاء الأمريكي قد درج على عدم التدخل في شؤون إدارة المؤسسات العقابية وترك لإدارتها مطلق الصلاحية في معاملة المحكوم عليها، فقد أنكرت محكمة استئناف الدائرة السابعة عام 1964 في قضية (Cooper V. pate) على أحد النزلاء الحق في مقاضاة إدارة السجن للحيلولة بينه وبين ممارسة شعائر الدين الإسلامي الذي يعتنقه، وذهبت المحكمة إلى أن ذلك يعود إلى إدارة المؤسسة العقابية، تقرره وفقاً لما تجده مناسباً، ولكن المحكمة العليا نقضت هذا الحكم، وقضت بأن من حق النزلاء ممارسة حقوقهم التي يكفلها لهم الدستور، ومنها الحق في ممارسة شعائر الديانة التي يعتنقها [5] وبذلك أرست المحكمة مبدأ اختصاص القضاء في ضمان حقوق المحكوم عليهم، وفقاً للتعديل الثامن للدستور الأميركي الذي حظر العقوبات القاسية وغير المألوفة، والتعديلين الرابع والعاشر والخامس عشر بخصوص حماية حقوق المحكوم

---

(1) Logan, op.cit, p.33.

(2) انظر نص المادة الملحق هـ ص361

(3) Logan, op.cit, p.44.

(4) Ibid, p.47.

(5) Trulson, op.cit. p.67.

عليهم[1]، ومنذ صدور هذا الحكم استقر قضاء المحكمة العليا على ان من حق النزلاء مقاضاة حكومات الولايات إذا ثبت أن ظروف الاحتجاز غير مرضية [2].

وبعد انتشار خصخصة المؤسسات العقابية في الولايات المتحدة منذ بداية العقد التاسع من القرن الماضي، استمرت المحكمة العليا في الاعتراف للنزلاء بذات الحماية في حالة التعاقد مع شركات خاصة لإدارة السجون. كما أرست المحكمة مبدأ عدم حصانة الحكومة الفدرالية عندما تعهد لشركة خاصة بإدارة السجون، وذلك في حكمها في قضية مقتل أحد النزلاء من قبل حارس شركة خاصة تدير السجن الذي كان يحتجز فيه، حيث قضت بأن من حق عائلته إقامة دعوى ضد الشركة المتعاقدة أو ضد الحكومة الفيدرالية في قضية (Madina V. O'Neil 1984) [3]، وبتجريد الحكومة من هذه الحصانة بالرغم من التعاقد يكون قرار المحكمة قد أبقى على مسؤوليتها عن ضمان حقوق النزلاء، وأكد أن التعاقد مع القطاع الخاص لا يحجب هذه المسؤولية.

المطلب الثاني

علاقة المحكوم عليه بالشركة المتعاقدة

في هذا المطلب نبحث الأساس القانوني لهذه العلاقة في الفرع الأول ثم نبين أثر هذه العلاقة على المركز القانوني للمحكوم عليه في الفرع الثاني.

الفرع الأول

الأساس القانوني

تقوم علاقة المحكوم عليه بالشركة المتعاقدة مع الدولة لإدارة المؤسسة العقابية التي ينفذ فيها المحكوم عليه عقوبته السالبة للحرية، على اعتبار أن العقد بين الدولة والشركة المتعاقدة عقد إداري، وقد اشرنا إلى أن عقود B.O.T وتفرعاتها التي يتم من خلالها خصخصة المؤسسات العقابية ما هي إلا عقود إدارية ذات طبيعة خاصة، وأن أحد مظاهر الطبيعة الخاصة فيها هي أن الدولة تعتبر مانحة الالتزام وهي في ذات الوقت المستفيدة من الالتزام بوصفها تمثل المجتمع المستفيد من خدمة حجز المحكوم عليهم، لتنفيذ العقوبات السالبة للحرية الصادرة بحقهم،

---

(1) Austin, Op.cit. p18.

(2) Trulson, Op.cit. p67.

(3) أنظر ص212 من هذه الدراسة

كما تتحدد صفة المحكوم عليهم كمستفيدين ايضاً من هذه الخدمة، وتتمثل الفائدة التي يحصلون عليها في التأهيل والتهذيب وعلاج الخطورة الإجرامية، إلا أنهم يختلفون عن المستفيد في سائر العقود الإدارية في أنهم لا يؤدون مقابلا" لهذه الخدمة للملتزم وإنما تقوم الدولة بذلك[1].

ولكن لعدم دخول المحكوم عليهم طرفاً في العقد فإنه يمكن اعتبارهم من الغير، حيث يرى بعض الفقه أن الغير في العقود الإدارية قد يكون شخصاً معنوياً مثلما قد يكون شخصاً طبيعيا[2]، ولا يجد الباحث تعارضاً بين وصف المحكوم عليهم بالغير وحقيقة استفادتهم من العقد الإداري.

وقد تعددت الاتجاهات الفقهية حول الأساس القانوني للعلاقة بين المحكوم عليه بوصفه غير في العقد الإداري وبين الشركة المتعاقدة، فمنهم من وجده هذه العلاقة تقوم على أساس نظرية الاشتراط لمصلحة الغير، ومنهم من وجدها تستند إلى الطبيعة الذاتية للعقد الإداري، ومنهم من وجد أن كل حالة يجب ان تقدر على حدة[3] .

أولا: نظرية الاشتراط لمصلحة الغير:

سادت هذه النظرية في بداية الأمر للتأسيس لحق المستفيدين من التعاقد لإدارة المرافق العامة من قبل القطاع الخاص، وهذه النظرية معروفة في القانون المدني، وقد جرت محاولة تطبيق هذه النظرية في مجال العقود الإدارية على اعتبار أن السلطة العامة عندما تتعاقد مع الملتزم إنما تشترط لمصلحة المستفيدين، غير أن الفقه والقضاء خصوصاً في فرنسا قد تراجعا عن الأخذ بهذه الفكرة لأسباب متعددة منها: أن المستفيدين من المرفق العام لا يمكن تحديدهم مقدماً، وأن المقابل الذي يدفعه المستفيدون عرضة للتغيير نظراً إلى قدرة الإدارة على تعديل أركان الالتزام في كل وقت، كما أن المستفيدين يستطيعون مقاضاة الإدارة وليس ملتزم المرفق العام وحده، وهذه الأحكام تخالف ما اتفق عليه الفقه المدني في هذه النظرية[4].

ثانياً: الطبيعة الذاتية للعقد الإداري

يرجع الفقه الإداري الحديث حقوق المستفيدين من المرفق العام في حالة التعاقد مع الملتزم (الشركة المتعاقدة) إلى الطبيعة الذاتية للعقود الإدارية، التي تتميز بها عن العقود المدنية،

---

(1) السباعي، مرجع سابق، ص55.

(2) بدر، مرجع سابق، ص272، 273.

(3) بدر، المرجع السابق، ص273.

(4) الطماوي، مرجع سابق، ص347.

ومن أهم مظاهر هذه الطبيعة، عدم تقيد العقد الإداري بقاعدة نسبية آثار العقد، لارتبـاط العقـد الإداري بالمرافق العامة التي وجدت من أجل أشباع حاجات عامة، وتقديم خـدمات ضـرورية لأفراد المجتمع بهدف تحقيق المنفعة العامة، وبالرغم من أن المستفيدين ينطبق علـيهم وصـف الغير ولا يدخلون طرفاً في العقد، إلا أن العقد يمس مصالح أساسية لهم[1].

ثالثاً: تقدير كل حالة على حده

يذهب هذا الرأي الى أنه لا يمكن القول أن قاعدة نسبية آثار العقد لا تطبق فـي مجـال العقود الإدارية، فهناك عقود إدارية تنتج فيها هذه القاعدة مفعولها، ولذلك يجب أن ينظر إلى كل عقد كحالة منفردة وتدقيق شروطها لبيان مدى امتداد آثارها إلى الغير من عدمه[2].

ويرجح الباحث تأسيس العلاقة بين المحكوم علـيهم والـشركة المتعاقـدة فـي مجـال خصخصة المؤسسات العقابية على الطبيعة الذاتية للعقود الإدارية، وإلى ذاتية عقود خصخـصة المؤسسات العقابية تحديداً التي تنطوي على شروط وأحكام خاصة، ترجع إلى طبيعة الخـدمات التي تؤديها والتي تتمثل بالحفظ القانوني للمحكوم عليهم الصادرة بحقهم عقوبات سالبة للحريـة، وبالرغم من أن المحكوم عليهم ليسوا طرفاً في العقد، ولا يترتب عليهم أداء مقابل للشركة التـي تدير المؤسسة العقابية، فإن حماية وكفالة حقوق هذه الفئة تخرج عن نطاق التعاقد وتأتي ضـمن شروط تنظيمية (لائحية) تحظى بتنظيم قانوني وحماية دستورية تضعها خارج نطاق الاشـتراط لمصلحة الغير، وتؤكد الطابع الخاص لهذا النوع من العقود، ويؤكد هذا التحليل ما درجت عليـه التشريعات المقارنة من استثناء بعض الاختصاصات من التعاقد والإبقاء عليهـا حكـرا" علـى الإدارة العقابية الرسمية. [3]

---

(1) بدر، مرجع سابق، ص276.

(2) بدر، المرجع السابق، ص276.

(3) تجنبا" للتكرار راجع تفصيلا" هذه الإختصاصات ص196 من هذه الدراسة.

الفرع الثاني

أثر العلاقة بين المحكوم عليه والشركة المتعاقدة

على المركز القانوني للمحكوم عليه

الأصل أن التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية لا يغير في جوهر المركز القانوني للمحكوم عليه، من حيث التزامه بالخضوع للعقوبة السالبة للحرية[1] التي يصدر بها الحكم القضائي الذي يتحدد من خلاله هذا المركز، ومن حيث الحقوق التي تتقرر لهذا المركز في التشريعات التي تنظم الحالة القانونية للمحكوم عليه سواء تم تنفيذ العقوبة من قبل الدولة أو من قبل أي جهة أخرى.

ولكن المستوى الجديد الذي تشغله علاقة الشركة المتعاقدة بالمحكوم عليه وعلاقتها بالدولة في مجموع العلاقات الناشئة عن صدور الحكم القضائي، يخلق حلقة إضافية في تلك السلسلة من العلاقات،[2] تترك أثرها من خلال بعض الوسائل القانونية والمادية على ظروف الاحتجاز، ومدة بقاء المحكوم عليه في المؤسسة العقابية، كما سنبين في المجالات التالية:

أولاً: مدى إجازة استخدام القوة

تكفل التشريعات حق المحكوم عليه في السلامة البدنية والذهنية[3]، ويجد معارضو اتجاه خصخصة المؤسسات العقابية أن هدف الربح الذي تسعى له الشركات المتعاقدة، يؤدي إلى هدر هذا الحق في حالة استخدام القوة، ففي حالات محاولة الفرار والاعتداء على الآخرين وأحداث

---

(1)Harald Bergseiner, Gayle C. Avery. A Generic Constitunecy Matrix: Accountability in Private Prisons. Journal of Public Adminstration._Oxford Journals Social Sciences Jnl. of Public Admin. Research and Theory Volume 19, Issue 3, 2009, p. 631-660

(2) Ibid p. p. 631-660.

(3) مثال ذلك ما تنص عليه المادتان 6 و13 من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل الأردني، والمادة 56 من قانون السجون الألماني، والمادة 96 من قنون السجون في ولاية غرب استراليا، والمادة 2 من قانون المؤسسات الإصلاحية في جنوب افريقيا.

الشغب والهياج يضطر موظفو الشركة إلى استخدام القوة ضــد النــزلاء، ومــن المعــروف أن الشركات الخاصة في سبيل تحقيق الأرباح وتخفيض النفقات تلجأ إلى تخفيض عدد العاملين فــي المؤسسات العقابية وتعيين العاملين ممن يفتقرون للتدريب الكافي والخبرة المناسبة كما يرى هذا الاتجاه،[1] وهذا الواقع يؤدي في حالة التعامل مع الظروف الطارئة إلى الإفراط أو التقصير فــي استخدام القوة، ويقوم هذا الافتراض على ان المحافظة على حقــوق المحكــوم عليــه تقتــضي استخدام القوة بالقدر اللازم لتحقيق الضبط والسيطرة، وأن ضعف تدريب العاملين في الــشركات وعدم كفاية إعدادهم يؤدي أما إلى استخدام قوة أقل مما يجب فيعرض حيــاة وســلامة النــزلاء للخطر وإما إلى التجاوز في استخدام القوة، فيهدر حق النزيل بالقدر الذي تجاوزت فيــه القــوة حدها المناسب، ويستند هذا الرأي إلى أن التوجه القضائي في الولايات المتحدة يتطلــب ثبــوت تعمد الإيذاء لإدانة موظف المؤسسة العقابية في حالة الاستخدام المفرط للقوة ضــد النــزلاء[2]، ولكن هذا الشرط ينتفي في حالة موظفي الشركات الخاصة، لأن التجاوز في استخدام القوة فــي هذه الحالة يرجع إما إلى جهل الموظف وعدم تدريبه علــى أســاليب اســتخدام القــوة بالقــدر الضروري وإما إلى عدم وجود عدد كاف من الموظفين لتحقيق الضبط والسيطرة، وبهــذا فــإن نقص التدريب وانخفاض أعداد العاملين الذي تلجأ إليه الشركات بدافع الربح، يؤدي إلــى هــدر حقوق المحكوم عليه، إذ أنهم لن يتمكنوا في هذه الحالة من إثبات تعمد الإيذاء باعتبار أن الإقدام على استخدام القوة المفرطة في هذه الحالة كان بدافع الخوف، وعدم المعرفة الناتج عــن نقــص التدريب والذي يبعث على الاعتقاد بأن هناك أسبابا" معقولة تجعل من استخدام هذا القــدر مــن القوة أمراً ضروريا[3]، وبذلكً ينتفي التعمد وهو المعيار الذي يعتمده القضاء في الولايات المتحدة للإدانة[4].

ويستخدم القضاء الأميركي معيار التعمد أيضاً في قضايا التقصير في الخدمات الطبيــة، فقد ذهبت المحكمة العليا في قضية (Estelle V. Gamble) إلى انــه يتعــين لإثبــات انتهــاك التعديل الثامن للدستور الأميركي بخصوص حق النزلاء في تلقي العناية الطبية، إظهار تعمــد لا مبالاة العاملين للاحتياجات الطبية للنزلاء، واعتماد هذا المعيار يمكن الشركات الخاصة التنــصل

---

(1) Jing, op.cit. p.271.

(2) Dolovich, Op.cit. p.482.

(3) م 54 فقرة 1 من قواعد الحد الادنى لمعاملة المسجونيين تتضمن أن يقتصر استعمال القــوة علــى القــدر الضروري.

(4) Dolovich, Op.cit. p483.

من هذه المسؤولية بمجرد توفير الخدمة الطبية في المؤسسات العقابية ولو لم تكـن بالمـستوى المطلوب، ويكفي لرد قضايا المحكوم عليهم تمسك الشركة بأن الإجراءات المعقولة قد تم اتخاذها للعناية بالنزيل[1].

ويرى الباحث أن حجج الاتجاه المعارض غير قاطعة لأن التجـاوز او التقـصير فـي استخدام القوة، وعدم بذل العناية الطبية الكافية قد يحدث في المؤسسات العقابيـة التـي تـديرها الدولة أيضا، ولكن احتمال وقوعها بهدف تحقيق الأرباح من العاملين في الشركات الخاصة هـو الذي يسوغ سوقها كحجة على اتجاه خصخصة المؤسسات العقابية، في حين أن استخدام القـوة بالقدر اللازم يجب أن يحاط بالضمانات الكافية لمنع إساءة استخدامه ضد المحكوم عليهم سـواء كانت إدارة المؤسسات العقابية عامة أم خاصة.

ثانياً: تقليص الحصانة السيادية:

أنكرت المحكمة العليا في الولايات المتحدة على موظفي الشركات الحصانة الـسيادية[2] التي يتمتع بها نظراؤهم في المؤسسات العقابية التي تديرها الدولة، وبذلك يمتنع علـى مـوظفي الشركات الخاصة الدفع بهذه الحصانة ضد ادعاء المحكوم عليهم بانتهاك الحقـوق الدسـتورية، ويترك هذا التوجه القضائي أثره في تعديل المركز القانوني للمحكوم عليه في المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص دون تلك التي تديرها الدولة، ويتمثل هذا التعديل في تحصين ادعـاء المحكوم عليه من الدفع بالحصانة السيادية[3]، وبذلك تغدو مقاضاة موظفي الشركات الخاصة عن انتهاك حقوقهم في المؤسسات العقابية أكثر قبولاً من تلك الدعاوى المرفوعـة ضـد المـوظفين العموميين.

ولكن يرى بعض الشراح أن أثر التوجه القضائي في تجريد مـوظفي الـشركات مـن الحصانة السيادية على حماية حقوق المحكوم عليهم، وتمكينهم من الدعاوى القضائية فـي حالـة انتهاكات هذه الحقوق، هو تعديل نظري لأن التوجه القضائي يميل إلـى الاسـتجابة لمقتـضيات طبيعة العمل في المؤسسات العقابية سواء كانت بإدارة الدولة ام القطاع الخاص، ويرجـع ذلـك إلى صياغة المبادئ الدستورية التي تأخذ بها المحاكم على نحو يرجح أولوية الأمـن والـسيطرة

(1) Ibid, p.484.

(2) راجع ص171 من هذه الدراسة

(3) Dolvich, Op.cit. p.488.

في المؤسسات العقابية. [1] ويترك لإدارة المؤسسات العقابية اتخاذ الإجراءات المناسبة وفقاً لهذه المقتضيات، ويجد الباحث أن التقليل من اهتمام القضاء الأميركي بمجريات إدارة المؤسسات العقابية لم يعد كسابق عهده، خصوصا مع توجه المحكمة العليا في تفعيل مضمون التعديل الثامن للدستور[2].

ثالثاً: توافر معايير الاعتماد

ينبغي لإجازة التعاقد مع القطاع الخاص في الولايات المتحدة ان تحصل الشركة على اعتماد مؤسسة مهنية مستقلة هي الجمعية الأميركية للمؤسسات الإصلاحية التي تأسست عام 1870[3]، وتضع هذه الجمعية مجموعة من المعايير التي يجب اجتيازها لمنح الاعتماد وتتعلق هذه المعايير بما يجب ان يكون عليه الأمن والسيطرة وخدمات الغذاء والصحة والعناية الطبية ومراعاة حقوق النزلاء وبرامج العمل والتعليم والترفيه ونظام التوثيق والسجلات[4].

ويتضح الفارق بين المؤسسات العقابية التي تديرها الدولة وتلك التي يتعاقد القطاع الخاص على إدارتها، في أن المؤسسات الحكومية ليست ملزمة بالحصول على اعتماد هذه الجمعية، فقد بلغت نسبة المؤسسات الحكومية التي لم تحصل على اعتمادها 20% في الولايات المتحدة[5]، بينما يعتبر هذا الاعتماد احد شروط التعاقد مع القطاع الخاص وبذلك يحقق هذا

(1) Ibid, P. 488. Trulson, Chard R. Marquart, James W. First availlable cell: Desegration of the Texas Prison System, University of Texas Press, Austin, TX, USA 2009. p.65-67.

(2) راجع ص204 من هذه الدراسة

(3) مثال هذا الشرط في التشريعات الأميركية: المادة (b) (2) 4013 من قانون السجون الفدرالي الأميركي، US Code§ 4013

و المادة m(2) 805-20 من قانون السجون ومراكز الإحتجاز في ولاية إيداهو،

ID Code § 20-805 (2011 through Reg Sess) والمادة 944.716، من قانون الإجراءات الجنائية

والمؤسسات الإصلاحية في ولاية فلوريدا،

FL Code § 957.716، والمادة53-30-611 من قانون المؤسسات الإصلاحية في ولاية مونتانا،

MT Code § 53-30-611 (1993 through 62d Legis Reg Sess)

والمادة (3) (b) 495 من قانون المؤسسات الإصلاحية في ولاية تكساس TX Code § 495

(4) Jody Freeman, The Cotracting State, Florida State University Law Review, 2000, vol.18, p 155-214

(5) Richard W. Harding. Private Prisons and Public Accountability, Open University Press, Buckingham, 1997. p. 317.

الاعتماد ضمانة هامة لاحترام حقوق النزلاء، وتحسين ظروف احتجازهم وتعد هــذه الــضمانة إحدى ثمرات العلاقة الناشئة بين المحكوم عليه والشركة المتعاقدة.

وبالرغم من تشكيك بعض الشراح في أثر اعتماد هــذه المعــايير لأنهــا تعتمــد علــى التعليمات السارية والوثائق أكثر من فحص تطبيقها في التعامل اليومي مع النزلاء، وأنها مؤقتــة بزيارات التفتيش ولا تستمر لتشمل جميع الأوقات[1] إلا أنه يمكن توسيع نطاقهــا فــي زيــارات مفاجئة ودورية منتظمة لضمان احترام حقوق المحكوم عليه في مختلف الأوقات.

رابعاً: الخضوع للرقابة القضائية

تخضع قرارات وإجراءات وتصرفات الشركات المتعاقــدة لإدارة المؤســسات العقابيــة للرقابة القضائية على دستورية القوانين التي تنظمها، وتمتد هذه الرقابة إلى فحــص التــصرفات والقرارات ذاتها، وقد أكدت المحكمة العليا في الولايات المتحدة أنه ينعقد اختــصاصها للرقابــة على دستورية أي تصرف للشركات التي تدير المؤسسات العقابية، في حالة الادعــاء بالمــساس بحقوق النزلاء[2]، وتعتبر هذه الرقابة ضمانة أساسية لاحترام حقوق النزلاء.

ومما يعزز ضمان احترام حقوق النزلاء التوجه القضائي إلى اعتبار الدولــة مــسؤولة بالتضامن مع الشركة الخاصة التي تدير المؤسسة العقابية في حالة انتهاك حقوق المحكوم عليهم، فقد حكمت المحكمة الفيدرالية في قضية (Madina V. O'Neil 1984) ان عائلة أحد النــزلاء الذي تعرض للقتل أثناء محاولته الفرار من مركز لاحتجاز المهاجرين غير الــشرعيين، تــديره شركة خاصة، تستطيع مقاضاة الحكومة الفدرالية والشركة الخاصة عن الخطأ في القتل[3]، وقــد تحدد الخطأ في هذه القضية في أن دائرة الهجرة والجنسية عهدت إلى شركة خاصــة باحتجــاز مهاجرين غير شرعيين قدموا للبلاد عبر البحر، وقد كانت ظروف احتجــازهم غيــر ملائمــة والمساحة غير كافية وإجراءات الحراسة غير أمينة، حيث تم اقتحام الباب الخــارجي وهــروب مجموعة من المهاجرين، وتم قتل أحدهم من قبل حارس غير مدرب، وقد وجــدت المحكمــة أن هذه الوقائع تشكل خطأ من جانب دائرة الهجرة والشركة المتعاقدة، يسألان عنه بالتضامن، إذ أن

---

(1) Ibid, p. 316 Note. 63.

(2) Alfred C, op.cit. p.158.

(3) Armstrong, Op.cit. p.17.

الشركة لم تتخذ الإجراءات الكافية لمنع الفرار وأن دائرة الهجرة لم تتحقق من ســلامة شــروط الاحتجاز لدى الشركة المذكورة قبل التعاقد[1].

خامساً: الخضوع للرقابة والتفتيش

التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية يضيف ضــمانة أخــرى لاحتــرام حقوق النزيل لا تتوافر في حالة إدارة الدولة لتلك المؤسسات، تتمثــل فــي أن الإدارة العقابيــة عندما تراقب الأجهزة التابعة لها تحرص على ألا يتجاوز النقد التسلسل الإداري داخــل الإدارة ، وتميل إلى التستر على أخطاء موظفيها وتسعى إلى تبرير انتهاكات حقوق المحكوم عليه، ولكــن عندما تراقب الإدارة العقابية الشركة المتعاقدة فإنها تتجرد من التحيز وتنعدم مصلحتها في التكتم على الأخطاء والانتهاكات، بل إن مصلحتها تتحقق في كشف أوجه القصور وحصر مــسؤوليتها في الشركة المتعاقدة إخلاء" لمسؤولية الإدارة [2].

وبالرغم من أن بعض الشراح يقلل من أهمية رقابة الإدارة العقابية الرسمية فــي حالــة الإدارة الخاصة للسجون نظراً إلى محدودية الرقابة من حيث المدة والشمول[3]، إلا أنه لا يمكــن إغفال أهمية فصل جهة الرقابة عن جهة التنفيذ واختلاف مصلحة الطرفين في هذه الحالــة فــي ضمان الحياد والنزاهة في تقارير الرقابة والتفتيش، مما يدفع الشركات المتعاقدة إلى بذل عنايــة أكبر لمراعاة واحترام حقوق النزلاء.

سادساً: السلطة التقديرية لموظفي الشركة المتعاقدة

الأصل أن الدولة تحتفظ بحق المصادقة واتخاذ القرار النهائي في جميع القــرارات ذات الأثر على تعديل طبيعة العقوبة او مدتها وفقاً للأنظمة العقابية الحديثة[4] ، كالبــارول والإفــراج الشرطي حيث يكتفى بقضاء جزء من العقوبة في المؤسسة العقابية واســتكمال المــدة المتبقيــة خارجها ضمن شروط لتقيد الحرية، أو نظام شبه الحرية وإجازة العمل التي يــسمح للمحكــوم

(1) Donahue, op.cit. p.18.

(2) Logan, op.cit. p.44.

(3) Ibid, p.206-210.

(4) تتباين التشريعات في تحديد هذا الاختصاص، فقد يكون لقضاء الحكم أو قضاء التنفيذ أو للإدارة العقابية أو إلى هيئات مشتركة ذات اختصاص قضائي للتفصيل انظر وزير، مرجع سابق، ص277وما بعدها.

عليه بقضاء جزء من ساعات النهار خارج المؤسسة العقابية والعودة ليلاً، أو أنظمة تخفيض المدة لحسن السلوك التي قد تصل إلى 58 يوما" في السنة في السجون الفدرالية الأميركية [1].

غير أن التعديل الجوهري في المركز القانوني للمحكوم عليه بموجب هذه الانظمة وان كان يتحدد بقرارات قضائية أو إدارية من السلطة القضائية أو الإدارة العقابية، إلا أنه لا يمكن إغفال تأثير السلطة التقديرية لموظفي الشركات التي تدير المؤسسات العقابية في صدور هذه القرارات، فملاحظات مراقبة ومتابعة سلوك المحكوم عليه ومدى تعاونه والتزامه بتعليمات النظام الداخلي للمؤسسة العقابية، وكتابة التقارير الخاصة بذلك، تقع في اختصاص موظفي الشركة الذين يتعاملون مع المحكوم عليهم في الفعاليات والنشاطات اليومية، كما إن إصدار المخالفات الانضباطية والمسلكية يسهم في تحديد مدى جدارة المحكوم عليه بالانتفاع بالأنظمة العقابية التي تنطوي على تغيير في طبيعة العقوبة أو مدتها أو اسلوب تنفيذها، وبذلك يرجع تعديل المركز القانوني للمحكوم عليه في جزء منه إلى السلطة التقديرية للعاملين في الشركة التي تدير المؤسسة العقابية.

ويجد معارضو اتجاه الخصخصة، أن السلطة التقديرية للعاملين في الشركات التي تدير المؤسسات العقابية في تحديد مدة بقاء المحكوم عليه في داخلها، سيكون مبعثها تحقيق الأرباح التي تدفع الشركة إلى الإبقاء على المحكوم عليهم، الجديرين بمغادرة المؤسسة بموجب الأنظمة العقابية التي تجيز ذلك، وذلك بقصد المحافظة على أعلى نسبة أشغال ممكنة.[2] وفي ذات الوقت قد تستغل الشركة هذه السلطة في التخلص من المحكوم عليهم الخطيرين أو المرضى أو الذين تكلف إقامتهم مبالغ إضافية، بالرغم من عدم جدارتهم بالإفراج بقصد تخفيض النفقات، وتظهر أهمية هذا الفارق في انتفاء وجوده في المؤسسات العقابية التي تديرها الدولة[3].

ولكن يرى أنصار الخصخصة أنه يمكن ضمان عدم انزلاق العاملين في الشركات إلى إساءة استخدام هذه السلطة بإشراك موظفين من الإدارة العقابية في تحقيق المخالفات الانضباطية

---

(1) Ruddell, Rick, America Behind Bars: Trends in Imprisonment, 1950 to 2000. LFB Scholarly Publishing LLC. NewYork, NY. USA 2004 p. 29.

(2) Donahue, op.cit. p.22.

(3) Ibid, p.23.

والمسلكية، وكذلك كفالة حق المحكوم عليهم المتضررين في التظلم لدى جهة محايدة عن كافـــة القرارات التي تؤثر في مدى انتفاعهم بالأنظمة العقابية المرغوب فيها. [1]

(1) Donahue, op. cit p.23.

الفصل الثالث

آثار وتقدير خصخصة المؤسسات العقابية

تمهيد وتقسيم:

يثور النقاش حول مدى تأثير خصخصة المؤسسات العقابية في مختلف جوانب السياسة العقابية، والواقع أن البحث في مثل هذا المجال محفوف بالصعوبات المنهجية ، لتعدد العوامل المؤثرة والمتأثرة بمفاعيل هذه السياسة وتداخل العلاقات الناتجة عنها وتشعبها على النحو الذي يجعل من رصدها وتقدير نصيب كل منها في مختلف الجوانب أمرا"بالغ الصعوبة من ناحية، ولاحتدام الجدل الفقهي حول تأييد أو إنكار فكرة الخصخصة ذاتها في هذا المجال من ناحية أخرى، ولذلك توخى الباحث الالتزام بالحياد العلمي في عرض الجدل ومناقشة الدراسات والإحصائيات التي يسوقها كل رأي لدعم وجهة نظره، من خلال عرض الفكرة وضدها والرأي المعارض والرد عليه من قبل الرأي المؤيد، ثم طرح القناعة التي خلص إليها الباحث، وقد تم إتباع المنهج الاستدلالي للوصول الى النتائج من المقدمات من خلال الربط بين مجموعة من الدراسات والإحصائيات ذات الصلة إما برؤية خصوم الخصخصة أو أنصارها دون التحيز لرأي بعينة.

وفي سبيل رصد حجم ونوع تأثير الخصخصة بالآلية السابقة تم التفريق بين أدوات السياسية العقابية و غاياتها، فخصصنا المبحث الأول لآثار الخصخصة على الأدوات التي تتوسل بها السياسية العقابية لتحقيق أغراضها، بينما أفردنا المبحث الثاني لمفاعيل تلك الآثار على الأغراض ذاتها التي تنشدها تلك السياسة، ثم اختتمنا هذا الفصل بما تثيره خصخصة المؤسسات العقابية من جدل، و اجتهد الباحث في أن يستوحي منه وبه تقدير جدوى اللجوء إلى هذا الاتجاه في مجال إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن وذلك في المبحث الثالث.

المبحث الأول

أثر خصخصة المؤسسات العقابية على أدوات السياسة العقابية

يسود الجدل في الدول التي تجيز تشريعاتها خصخصة المؤسسات العقابية حول دور القطاع الخاص في ممارسة الضغط على الجهات المختصة لإصدار تشريعات تغلظ العقوبات، أو التأثير على القضاء للتوسع في العقوبات السالبة للحرية، وقد تناول هذا المبحث أثر الخصخصة

على التشريعات العقابية في المطلب الأول وأثر الخصخصة على الأحكام القضائية في المطلب الثاني.

المطلب الأول

أثر الخصخصة على التشريعات العقابية

نتناول في هذا المطلب آلية تأثير القطاع الخاص في صدور التشريعات العقابية المرتبطة بخصخصة المؤسسات العقابية في الفرع الأول ثم نبين ماهية التشريعات العقابية الصادرة نتيجة ذلك التأثير في الفرع الثاني.

الفرع الأول

آلية تأثير القطاع الخاص في التشريعات العقابية

أولاً: رأي الاتجاه المعارض

يرى معارضو خصخصة المؤسسات العقابية أن القطاع الخاص لن يعدم الوسائل التي تؤثر في إصدار التشريعات التي تؤدي إلى زيادة أعداد نزلاء المؤسسات العقابية وزيادة مدة الأحكام الصادرة بالسجن، لضمان الإبقاء على أعلى نسبة أشغال للمؤسسات العقابية التي تشغلها الشركات المتعاقدة، تحقيقاً لأعلى هامش ربح ممكن[1]، ومن الجدير بالإشارة أن هذا الطرح يلتقي مع التحليل الماركسي للتجريم بوصفه التعبير الحتمي عن صراع الطبقات، الناتج عن طبيعة الاستغلال الذي تفرضه العلاقات الاقتصادية، وأن الطبقة الرأسمالية تحدد المدى الذي يمكن أن يصل إليه التجريم تحقيقاً لمصالحها. [2] ويرى هذا الاتجاه أن الرأسمالية تخلق طبقة فقيرة وفائضا" سكانيا" وتتحدد وظيفة التشريع في احتواء وعزل هذا الفائض الذي يهدد النظام الرأسمالي، ووظيفة السجون تنفيذ هذه المهمة[3].

ويتم تأثير القطاع الخاص في إصدار التشريعات العقابية في الولايات المتحدة بطريقتين:

الطريقة الأولى أن الشركات العاملة في مجال إدارة المؤسسات العقابية ممثلة من خلال أكبر شركتين لإدارة السجون وهما واكينهات Wackenhut والمؤسسة الأميركية للإصلاحيات

---

(1) Tonry, Op.cit p. 302.

(2)Walklate, Sandra. Understanding Criminology: Current Theortical Debates McGraw-Hill Education. Berkshire. GBR. 2003 p.26 .

(3) Parenti, op.cit p.238-239 .

CCA في المجلس الأميركي لاقتراح التشريعات ALEC، وهو منظمة غير حكومية وغير ربحية تعنى بشؤون السياسة العامة، وتقترح مشاريع قوانين نموذجية للمجالس التشريعية في الولايات، بناء على احتياجات المجتمع والسوق الأميركي، وقد أسهمت هذه المنظمة في تقديم اقتراحات تشريعات أجيزت فيما بعد كان لها أثر في زيادة أعداد نزلاء المؤسسات العقابية، مثل قوانين حرفية الأحكام وقوانين التكرار الثالث[1] والتي سنوضحها في الفرع التالي، أما الطريقة الثانية فيتم من خلالها دعم الشركات العاملة في مجال المؤسسات العقابية للحملات الانتخابية لأعضاء المجالس التشريعية لضمان تمرير القوانين التي تزيد مدة العقوبات السالبة للحرية، وتبقى على استمرار الطلب على عمل هذه الشركات في تناقض واضح مع مبدأ شرعية العقوبة التي يجب أن تكفلها الدولة[2] .

وقد أشارت بعض التقارير عام 2002 أن مبالغ الدعم والتحويل التي قدمتها تلك الشركات في هذا المجال بلغت 1.1 مليون دولار في الولايات المتحدة[3]. وفي عام 1998 ساهمت هذه الشركات في تمويل حملات 361 مرشحا" للمجالس التشريعية في 25 ولاية في الولايات المتحدة[4] كما تتبع ذات الطريقة في بريطانيا[5] وبالإضافة إلى ذلك تقوم الشركات بدعم وتمويل مؤسسات بحثية تؤيد اللجوء إلى خصخصة المؤسسات العقابية[6].

وقد أفلحت جهود جماعات الضغط التي شكلتها الشركات العاملة في مجال المؤسسات العقابية في إقناع أعضاء المجالس التشريعية لتأييد الخصخصة في هذا المجال أكثر من مجالات أخرى كجمع الضرائب [7]، كما نجحت هذه الضغوط في إصدار تشريعات تغلظ العقوبات وتطيل أمد الحبس في عدد كبير من الجرائم[8].

---

(1) Dolovich, Op.cit. p.530. Schwartz, Op.cit.p.145.

(2) Dolovich, op.cit p. 530. Schwartz, Op.cit. p. 146 .

(3) Schwartz, Op.cit. p146.

(4) Trevor, and NewBurn, op.cit. p. 68.

(5) Ibid, p.68-70.

(6) Schwartz, Op.cit. p.146.

(7) Jing, Op.cit. p.269.

(8) Tonry, op.cit. p. 302.

ثانياً: رأي الاتجاه المؤيد

يذهب هذا الاتجاه إلى أن الخصخصة يمكن فهمها كخيار سياسي يقوم على التشارك مع القطاع الخاص في تنفيذ العقاب بهدف تحقيق قدر أكبر من الضبط الاجتماعي أكثر من كونه خيارا" اقتصاديا" قائما" على أسس تجارية لتحقيق الأرباح وإرساء العطاء على أقل الأسعار[1]. كما أن الخصخصة تقوم بدور مكمل وليس بديلا" للمؤسسات العقابية التي تديرها الدولة وبالتالي لا تشكل تهديداً للعاملين فيها[2].

ويؤكد هذا الاتجاه أن جهات متعددة من غير القطاع الخاص لها مصالح في صدور التشريعات العقابية المشددة، فنقابات واتحادات العاملين في المؤسسات العقابية - والتي لا يجوز أن ينتسب لها العاملون في الشركات التي تدير السجون[3] - تؤيد وتدعم إصدار تشريعات تطيل أمد الحبس وتشدد العقوبات تحقيقاً لمصالح منتسبيها وتوفير فرص عمل إضافية لهم، وقد قامت نقابة العاملين في المؤسسات الإصلاحية في ولاية كاليفورنيا، وتضم العاملين في المؤسسات التي تديرها الدولة، بتشكيل جماعة ضغط قدمت دعما" ماديا" وماليا" لحملة التصويت لإصدار قانون التكرار الثالث في الولاية الذي يشدد العقوبات على المكررين لضمان أشغال المؤسسات العقابية في الولاية، وخلق طلب على توظيف منتسبيها دون اعتبار لمدى شرعية هذا القانون[4]، ولذات السبب في الدفاع عن مصالح منتسبيها نجد أن نقابات العاملين في المؤسسات العقابية التي تديرها الدولة سواء في الولايات المتحدة أو استراليا أو بريطانيا تعارض التوجه نحو الخصخصة[5] لعدة أسباب، تزعم أن من ضمنها الخشية من التأثير في إصدار التشريعات العقابية، بينما تبيح هي لنفسها مثل ذلك التأثير.

ومن الجهات التي لها مصالح في صدور تشريعات عقابية تعمل على زيادة أعداد المحكوم عليهم، وإدامة عمل المؤسسات العقابية، االشركات المنتجة لأنظمة الحماية والمراقبة وتقديم الخدمات اللوجستية والغذاء ومعدات السلامة والوقاية، وهذه الشركات يزدهر عملها بإدامة العمل في السجون وزيادة أعداد المحكوم عليهم سواء تولت الشركات الخاصة إدارة

---

(1) Jing, Op.cit. p.276.

(2) Ibid, p. 276.

(3) Dolovich, Op.cit. p.501.

(4) Joe Domanick. Cruel Justice. Three strikes and the Politics of crime in America's Golden State. University of California Press, 113. Berkeley and Los Angeles. California 2004 p. 530-531 .

(5) Paul, Dowey, and long, Op.cit. p.62.

السجون ام احتفظت بها الدولة[1]، وبالتالي لا يمكن القول أن وجود مثل هــذه التــشريعات هــو محض نتيجة للتعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية.

الفرع الثاني

التشريعات العقابية المتأثرة بالخصخصة

المفارقة في تحليل ارتباط هذه التشريعات بخصخصة المؤسسات العقابية أن الاتجاه المعارض يعتبرها نتيجة للخصخصة ، بينما يرى الاتجاه المؤيد أنها سببا" للخصخصة، وسنحاول تتبع تحليل كل من الاتجاهين من خلال عرض هذه التشريعات فيما يلي:

أولا: قوانين التكرار الثالث (Three Strikes Laws)

تقوم هذه القوانين على مفهوم الخطورة الجرمية فتغلظ العقوبة على تكرار الجرم للمــرة الثالثة، فإذا ادين المحكوم عليه بجرم ارتكبه كمتمم لجرمين سابقين، فإنه يحكم بعقوبــة تتجــاوز كثيراً العقوبة المقررة للفعل ذاته، فيما لو ارتكبه بمعزل عن التكرارين الــسابقين، ويعــد هــذا التوجه عودة للأفكار الوضعية التي تهدف إلى تحقيق حماية المجتمع بمعالجة الخطورة الجرميــة في شخص المجرم دون الالتزام بالعقوبة المقررة لفعل الجريمــة ذاتــه[2]، وإذا كــان التــاريخ الجرمي للمحكوم عليه يؤخذ عادة بالاعتبار عند تقدير العقوبة دون تطبيق هذه القــوانين، إلا أن العقوبة في هذه الحالة العادية لا تتجاوز الحد الأعلى المقرر الذي لا يمكن تجاوزه مهما تعــددت حالات التكرار، وبذلك تتميز قوانين التكرار الثالث بانها تنفرد بتقرير مركــز قــانوني مختلــف للمحكوم عليه، يغاير ذلك المقرر للمحكوم عليه في ذات الجريمة فيما لو ارتكبه للمرة الأولى أو الثانية، وتدخل الإدانة السابقة في تقدير العقوبة عند التكرار الثالث.

وقد بدأت فكرة هذه القوانين في الولايات المتحدة حيث صدر أول قانون عام 1993 في ولاية واشنطن، ثم تبنته 23 ولاية أخرى[3]، وتختلف التشريعات في عدد التكرارات اللازمــة، اذ بالرغم من اشتهار هذه القوانين بمسمى التكرار الثالث إلا أن هناك 9 ولايات تكتفــي بــالتكرار

---

(1) Dolovich op, cit. p. 533.

(2) Andrew Ashworth, Lucia Zender, Defending the Criminal law: Reflections on the changing charter of crime, Procedure and Sanctions. Criminal Law and Philosophy, Volume 2. Number 1. 2008. P. 42.

(3) Kutateladze, Besiki. Is America Really so Punitive? Exploring a continum of U.S. State Criminal Justice Policies LFB Scholarly Publishing. El Paso. TX. USA. 2009. p.63.

الثاني، بينما يشترط في تشريع ولاية ميريلاند التكرار الرابع، كما تختلف التشريعات في مدة العقوبة للتكرار الأخير فبعض التشريعات تضاعف العقوبة الأصلية كما في كاليفورنيا المادة (667) 3-e/1 "d" وبعضها يحدد 10 سنوات سجن، وبعضها يصل بالعقوبة إلى 40 سنة وقد تصل العقوبة إلى مدى الحياة في بعض التشريعات [1]، بينما تترك تشريعات أخرى سلطة تقديرية للقاضي لتحديد مدة العقوبة[2].

كما أن التشريعات تختلف في نوع الجرائم التي تحتسب في التكرار، فقد شُرعت هذه القوانين في البداية للحد من العود في الجرائم التي تنطوي على عنف كالقتل والاغتصاب والسطو والإيذاء، إلا أنها امتدت لتشمل جرائم تخلو من العنف كتعاطي المخدرات والسرقة العادية وحيازة الأسلحة النارية والاختلاس والرشوة والخيانة[3]. ومن ذلك ما تضمنته نصوص المواد 654–678 من قانون العقوبات في ولاية كاليفورنيا[4].

ويعتبر التكرار قرينة على احتراف الإجرام، ولذلك تذهب بعض التشريعات كما في ولاية كاليفورنيا إلى إنكار الانتفاع بنظام البارول للمحكوم عليه بالتكرار إذا أدين بجناية مقترنة بالعنف، ويعتبر قانون التكرار الثالث في كاليفورنيا من أقسى هذه القوانين اذ تصلح الجنحة لتحقيق شرط التكرار الثالث[5] ويعتبر هذا الشرط متحققاً حتى لو كانت الجريمة غير متسمة بالعنف، وقد تكون من قبيل قيادة السيارة تحت تأثير المشروبات الروحية، وقد يصل الحكم في تشريع هذه الولاية إلى السجن 25 سنة، وجرى تطبيق هذا النوع من التكرار عن الجرائم غير العنيفة على 43 محكوما" عليه حتى عام 2002[6]، وقد أيدت المحكمة العليا في الولايات المتحدة هذا التوجه في قضية (Ewing V. California) عام 2003 ، فاعتبرت ان حكم المتهم 25 سنة سجن عن سرقة نادي غولف لا يشكل عقوبة غير عادية وقاسية، خلافاً للتعديل الثامن للدستور الاميركي حسب طعن المحكوم عليه، وذهبت إلى ان الحكم بعقوبة جناية عن فعل

---

(1) المادة Ch1.9.94A.555 والمادة 9.94A570 من قانون العقوبات في ولاية واشنطن، والمادة TX Code § 12.42 (d)-2 من قانون عقوبات ولاية تكساس.

(2) Kutateladze, Op.cit. p.65-66.

(3) Ibid. p. 65-66.

(4) CA Penal Code § 678–654 (through 2012 Leg Sess)

(5) Committee on Ethical Consideration for Revisions to DHHS Regulations for Protection of Prisoners involved in Research staff. Ethical consideration for research Involving Prisoners. National Academies Press. Wahington. DC. USA. 2006. p. 34.

(6) Ruddell, Op.cit. p.26

الجنحة يتفق وأحكام قانون التكرار الثالث باعتبار ان فعل المحكوم عليه متمم لجريمتين سابقتين حسب قانون كاليفورنيا [1].

كما أيدت المحكمة العليا ما انتهى إليه القضاء في ولاية كاليفورنيا بأن الحكم بعقوبة 50 سنة عن سرقة اشرطة فيديو تحقق فيها شروط التكرار الثالث، لا يشكل عقوبة قاسية وغير معتادة كما تضمن طعن المحكوم عليه في قضية (Locker V. Andrade) عام 2003 حيث قام طعنه على مخالفة الحكم للتعديل الثامن للدستور الأميركي [2].

وقد أمتد تأثير التشديد على المكررين إلى بريطانيا واستراليا [3] والدول الصناعية الأخرى، وكانت قد بدأت موجة انتقادات واسعة في بريطانيا منذ عام 1990 على تسامح القضاء بإصدار عقوبات مخففة، وبصدور قانون العدالة الجنائية لعام 1991 اتجهت العقوبات إلى التشديد على المكررين،[4] ولكن التشريعات البريطانية تختلف عن التشريعات الأميركية في احتفاظ القاضي بسلطة تقديرية للأخذ بالظروف الاستثنائية التي أثبتت الممارسة العملية أنها أفرغت قواعد التشديد على المكررين من مضمونها، فقد تضمن قانون العقوبات الجنائية لعام 1997 القسم الأول المواد 1-4 القواعد التالية في التشديد على المكررين[5].

1- الحكم بالسجن مدى الحياة في حالة التكرار الثاني لجناية مقترنة بالعنف أو جرائم جنسية ما لم يقتنع القاضي بأن ظروف المجرم أو الواقعة تحول دون ذلك (م2).

2- الا يقل الحد الأدنى عن 7 سنوات سجن لتجارة المخدرات من الفئة أ للتكرار الثالث، (م1/3).

3- الا يقل الحد الادنى عن 3 سنوات في جرائم السطو للتكرار الثالث (م4، 1- ب).

وفي الحالتين 2 و 3 تحتفظ المحكمة بجواز الالتفات عن هذه العقوبات إذا وجدت في القضية ما يجعل الحكم غير عادل (م2/4) [6]، وبالرغم من أن الممارسة العملية كشفت عن توسع القضاء في مفهوم الظروف الاستثنائية واستخدام المحكمة لرخصتها في الالتفات عن

(1) Ibid, p.26.

(2) Dolovich, Op.cit p. 531. Note. 367.

(3) Trevor, Op.cit. p.74.

(4) **http://en.wikipedia.org/wiki/Mandatory_sentencing#Three_strikes_law** 11/8/2012.

(5) Trevor, Op.cit.p.78.

(6) Ibid, p.78.

العقوبات المقررة، إلا أن صدور قانون حقوق الإنسان لعام 1998 بتأثير الإعلان الأوروبي لحقوق الإنسان شجع القضاة على مزيد من التوسع في تفسير الظروف الاستثنائية، بما يتفق مع هذا التشريع وبما لا يخالف الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان[1]، ثم ما لبثت ان ألغيت قواعد التكرار بصدور قانون الأحكام الجنائية لعام 2003 الذي تضمن أحكاما" جديدة بخصوص عقوبات السجن مدى الحياة وعقوبات السجن لمصلحة المجتمع والعقوبات القابلة للتمديد إذا ارتبطت بمجموعة من الجرائم السابقة محددة حصراً ويعاقب على تكرارها بالسجن مدى الحياة أو بالسجن مدة لا تقل عن 10 سنوات [2][3].

وتشير الإحصائيات إلى أن قوانين التكرار الثالث أسهمت في خفض نسبة الجريمة في الولايات المتحدة في حدود 30% في الفترة من عام 1990-2000[4] . وبالرغم من أن هذه النتيجة تتفق مع أهداف السياسة العقابية في مواجهة ارتفاع نسب العود، إلا أن خصوم خصخصة المؤسسات العقابية ربطوا إصدار هذه القوانين في هذه الفترة، بالضغوط التي مارسها القطاع الخاص المستثمر في إدارة المؤسسات العقابية، على المجالس التشريعية في الولايات لضمان تدفق المحكوم عليهم واحتجازهم مما فاقم مشكلة ازدحام السجون التي تديرها الدولة، وأصبح الملاذ الوحيد لمواجهة هذه الظاهرة هو التعاقد مع القطاع الخاص[5].

وينتقد الاتجاه بالتشديد على التكرار كما هو مقرر في قوانين التكرار الثالث لأنه يمثل انحرافا" واضحا" عن استحقاق العقوبة وعدالتها لصالح إقصاء وعزل المجرمين الخطيرين ومحترفي الإجرام[6] على أساس الخطورة الإجرامية، وقد برز هذا الرأي لدى أحد قضاة المحكمة العليا في رأيه المخالف في قضية (Locker V. Andrade) عام 2003 والتي تضمنت الحكم بالسجن 50 سنة على جرم سرقة مجموعة أشرطة فيديو، بوصفها قد حققت شروط التكرار الثالث، وجاء في الرأي المعارض أنه لا يمكن الحكم بهذه العقوبة على سرقة بسيطة دون المساس بالتعديل الثامن للدستور الأميركي الذي يحظر العقوبة القاسية وغير

---

(1) Tonry, op.cit. p.102.

(2) Trevor, Op.cit. p.80.

(3) المادة 225 بعد التعديل لعام 2008

(4) Jing, Op. cit. p. 268.

(5) Ibid, p. 268.

(6) Robinson, Panl H. Cahill, Michael T. Law Withaut Jostice: Why Criminal Law Dosen't give people what Deserve, Oxford University Press. Cary NC. USA 2005. p.135.

المعتادة وغير المتناسبة[1]، كما يشكك معارضو هذا التوجه في جدوى هدف الإقصاء والعزل الذي تتوخاه هذه القوانين، حيث يطال تأثيرها المجرمين المسنين، لأن التكرار الثالث لا يتحقق في العادة إلا في مرحلة تتجاوز العقد الثالث من العمر، بينما تقصر هذه القوانين عن احتواء الخطورة الجرمية الكامنة لدى المراهقين، أو من هم في العقد الثالث من العمر[2]، وعموماً تتباين الدراسات الإحصائية في أثر هذه القوانين في خفض نسب الإجرام، فبينما أكدت مجموعة من الدراسات جدواها في تحقيق هذه الغاية[3] ذهبت دراسات أخرى إلى التقليل من شأن هذا الأثر[4] واعتباره رمزيا"[5] .

وفي سبيل الحد من غلواء النتائج التي أفضى إليها تطبيق قوانين التكرار الثالث التي تمثلت في الحكم بعقوبات بالسجن، لمدد تتراوح بين 25–50 سنة عن جرائم بسيطة مثل السرقة العادية، إذا تحققت فيها شروط التكرار الثالث باعتبارها قرينة على احتراف الإجرام، فقد اقترح بعض الشراح نزع الإطلاق عن هذه القرينة وجعلها قابلة لإثبات العكس، فإذا ظهر من تاريخ وسلوك وشخصية المحكوم عليه ما ينفي نية الاحتراف ساغ للمحكمة أن تلتفت عن التقيد بقواعد التشديد[6] وهو ما أخذ به التشريع البريطاني في قانون العقوبات الجنائية لعام 1997 المواد (2–4) بمنح القاضي سلطة تطبيق الظروف الاستثنائية كملاذ من التطبيق الحرفي لقواعد التشديد على التكرار، وقد استمر هذا النهج أيضاً في قانون الأحكام الجنائية لعام 2003 م(1/225– ب) [7].

ثانيا: قوانين مكافحة المخدرات

بالرغم من ان سياسة إعلان الحرب على المخدرات كما أطلق عليها الرئيس الأميركي ريتشارد نيكسون قد بدأت في عام 1971 إلا ان التشريعات الصادرة في بداية انتشار خصخصة

---

(1) http://en.wikipedia.org/wiki/Lockyer_v_Andrade#Dissenting_opinion 23/8/2012.

(2) Robinson, Op.citi. p.135.

(3) Jing, Op. cit. p. 268. Joanna M. Shepherd Fear of the First Strike: The full detterrent effect of California's Two and Three Stikes Laws legislations. Journal of Legal Studies. Vol. 31 No.1 Part 1. 2000. p. 159.

(4) Lind S. Beres & Thomas D. Griffith. Dothree Stirkes laws make Sense? Habitual offender Statutes and Criminal Incapcitation, Vol. 87. Geo. L.J. 1998. p. 103-138.

(5) Kutateladze, Op.cit. p. 63-64.

(6) Dolovich, Op.cit. p.531. Note 367.

(7) راجع ص222 من هذه الدراسة.

المؤسسات العقابية في الولايات المتحدة في الفترة من عام 1980-1990 ومنها التعديلات علـى قانون العقوبات في كاليفورنيـا المـادة (20، 19، 18، 17، 16-a- 667) وقـانون مكافحـة المخدرات في ولاية فلوريدا المادة (135. 893) وقانون المواد الخاضعة للرقابـة فـي ولايـة تكساس المادة (1151، 481) ، أدت زيادة أعداد المحكوم عليهم بموجب هذه التشريعات بـشكل ملحوظ حيث شكلوا نصف الزيادة في مجموع أعداد المحكوم عليهم في الولايات المتحدة في هذه الفترة،[1] وقد ارتفعت نسبة المحكوم عليهم في هذه الجرائم إلـى 156% بـين عـامي 1988-1994 ثم بلغت 3 أضعاف بحلول عام 1997 عما كانت عليه في عام 1980، وقد بلغت النـسبة العددية 63 محكوما" عليه لكل 100.000 نسمة في عام 1996 بينما كانت 18 محكومـا" عليـه لكل 100.000 نسمة في عام 1986 [2] وهي الفترة التي ازدهرت فيها خصخـصة المؤسـسات العقابية.

وتشير الإحصائيات إلى أن مدة العقوبات السالبة للحرية عن جرائم المخدرات ارتفعـت من معدل 55 شهرا" في عام 1982 إلى 80 شهرا" في عـام 1994، وهـو مـا يؤكـد تـأثير الشركات العاملة في مجال السجون في تعديل تشريعات مكافحة المخدرات، بزيادة مدد الاحكـام كما يرى خصوم خصخصة المؤسسات العقابية[3].

وفي بريطانيا اتجهت التشريعات إلى التشديد في العقوبات في مجال مكافحة المخـدرات تأثراً بهذا التوجه في الولايات المتحدة[4]، فبالرغم من وجود العقوبـات (المجتمعيـة) البديلـة للحبس في قانون العدالة الجنائية لعام 1991، إلا أن الممارسة العملية كشفت عن تزايد اللجـوء إلى العقوبات السالبة للحرية خصوصاً في مجال الترويج والإدمان على المخدرات[5]، وقد ترافق تطبيق هذا القانون مع بداية انتشار خصخصة السجون في بريطانيا، وقد استمر هذا التشديد فـي قانون الأحكام الجنائية لعام 1997 (القسم الأول) [6](1).

---

(1) Randall G. Shelden William B. Brown. The Crime Industry and the Management of the Surplus Population, Critical Criminology. Vol. 9. No. 1-2. Springer link. 2000, p.57.

(2) Ibid, p.57.

(3) Ibid, p.57.

(4) Trevor, and Newburn, op.cit. p.74.

(5) Duke, Karen. Drugs, Prison and Policy – Making. Palgrave MacMillan. Gordon Sville, VA. USA. 2004. p.63.

(6) Trevor, and Newburn, Op.cit. p.74.

ولكن يذهب اتجاه آخر إلى قراءة مختلفة في إحصائيات جرائم مكافحة المخدرات ويقلل من شأن ارتباطها بخصخصة السجون، ويدلل على ذلك بأن مدة العقوبة عن جرائم القتل في الفترة التي زادت فيها مدة أحكام المخدرات قد انحدرت من 162 شهرا" إلى 117 شهرا" وعن جرائم العنف من 133 شهرا" إلى 88 شهرا"[2] وهو ما ينفي تأثير القطاع الخاص في حصول زيادة الأحكام وإطالة مدة العقوبة في جرائم المخدرات، وأن هذا التأثير يرجع إلى استمرار سياسة إعلان الحرب على المخدرات[3].

بينما يعزو رأي آخر زيادة أعداد المحكوم عليهم في جرائم المخدرات إلى تفسيرات الضبط العرقي والطبقي والسيطرة على الفائض السكاني[4]، ويجد أنصار هذا الرأي أن تشريعات مكافحة المخدرات شددت العقوبات على الأفعال التي يرتكبها الأميركيون من أصل أفريقي، دون الأفعال التي يرتكبها الأميركيون من أصل أوروبي، فحيازة وبيع الكوكائين (الفتات) غير النقي الأرخص ثمناً التي يدان بها الأميركيون من أصل أفريقي في العادة، تكون عقوبتها أعلى من العقوبة المقررة لذات الفعل في حالة الكوكائين المسحوق (البودرة) النقي الأغلى ثمناً، ويتعامل بها عادة الاميركيون من أصل أوروبي، وقد بلغت نسبة الأميركيين من أصل أفريقي المحكومين في قضايا المخدرات في السجون الفدرالية 40% من أصل 60% من المحكوم عليهم بهذه القضايا بالعينة اليومية لنزلاء السجون الفدرالية،[5] وقد بلغت نسبة الأميركيين من أصل إفريقي إلى نسبة الاميركين من أصل أوروبي في أحكام الإدانة في المخدرات 14 إلى 1 لعام 1996 وبالرغم من تدني نسبة استهلاك الاميركين من أصل إفريقي مقارنة بنسبتهم العامة من عدد السكان، إلا أن نسبة الاعتقال بينهم تبلغ 35% لحيازة المخدرات وتبلغ نسبة المحكومين 74% من مجموع المدمنين في قضايا المخدرات، ويفسر ارتفاع نسبة الاعتقال والإدانة بتكثيف حملات التفتيش والاعتقال في الأحياء الفقيرة التي ينتمي غالبية سكانها إلى الأقليات[6].

---

(1) المادة 19 من قانون الاحكام الجنائية لعام 1997

(2) Shelden, Op.cit. p.57.

(3) Ibid, p.57.

(4) Christian Parenti. Lockdown America: Police and Prisons in the age of Crises Verso. NewYork. 1999. p. 238-239.

(5) Shelden, Op.cit. p.57.

(6) Ibid, p.57

ثالثا: قانون تعديل الهجرة لعام 1996

في سبيل تنظيم الهجرة والتجنس في الولايات المتحدة صدر هذا القانون عام 1996 وقد تميز بالتوسع في العقوبات السالبة للحرية عن الأفعال التي يرتكبها الأجانب داخل البلاد سواء كانت إقامتهم بشكل قانوني أم غير ذلك، كما توسع هذا القانون في الأفعال التي يعاقب عليها بالابعاد عن البلاد، إلا أن أهم ما ميز هذا القانون هو اعتبار الفعل الذي يرتكبه الأجنبي في عداد الجنايات بالرغم من ان ذات الفعل يشكل جنحة حسب قوانين العقوبات في الولايات، اذا ارتكبه مواطن، بقصد الحد من الجرائم التي يرتكبها الأجانب، مهما كان وضعها الجرمي، كما في المواد من (203-211) [1]، كما خرج هذا القانون على مبدأ عدم رجعية القوانين، حيث سري بأثر رجعي على بعض جرائم الهجرة المرتكبة قبل نفاذه كما في المواد 321/ب و 324/ج [2].

وقد أسهم هذا القانون في زيادة أعداد المحكوم عليهم من الأجانب في السجون الفدرالية بمعدل الضعف (35.629 محكوم عليه) في عام 2001 عما كان عليه العدد في عام 1994 (18.969 محكوم عليه) [3]، وقد كان أثر هذا القانون في زيادة نزلاء المؤسسات العقابية إما بإصدار عقوبات سالبة للحرية بحق الأجانب وإما بالاحتفاظ بهم في السجون الفدرالية تمهيداً لإبعادهم، وفي الحالتين شكلت هذه الزيادة ازدحاماً في السجون التي تديرها الدولة مما رفع من حجم الطلب على السجون التي يديرها القطاع الخاص، وهو ما يربطه خصوم خصخصة المؤسسات العقابية بتأثير القطاع الخاص في تشكيل جماعات ضغط لإصدار هذا النوع من التشريعات الفدرالية[4].

رابعاً: قوانين مكافحة التشرد والتسول

صدرت مجموعة من التشريعات في الولايات المتحدة خلال العقدين الأخيرين من القرن الماضي لمكافحة التشرد والتسول، وبالرغم من أن هذه الظاهرة تحظى بالمعالجة التشريعية في معظم الدول، إلا أنها تميزت في الولايات المتحدة بالتشديد في العقوبات السالبة للحرية وفي الاتساع حيث شملت مجموعة من الأفعال بالعقاب ينحسر عنها التجريم في تشريعات أخرى

---

(1) Cheug, Op.cit.p.4, Judith Greene. "Bailing out Private Jais. The American Prospect. December 19, 2001.
Available at: **http://prospect.org/article/bailing-out-private-jails** On 11/8/2012

(2) Cheuy, Op.cit. p.4.

(3) Ibid p.4.

(4) Trevor, and Newburn,. Op. cit. p.68-70. Tonry, op.cit p.302.

كاعتبار الأشخاص الأصحاء القادرين ولا يبحثون عن عمل ويتلقون الدعم من أشخاص يتلقــون معاشات الشيخوخة أو من الأشخاص الذين يتلقون المساعدة الاجتماعية مــن الدولــة متــسولين ومثال ذلك المادة 107 : 14 من القانون الجنائي في ولاية لويزيانا[1][2].

وقد تزامن صدور هذه التشريعات مع ازدهار خصخصة المؤسسات العقابية، وبــالرغم من أن هذه القوانين سوغت لتحقيق أهداف تنظيم المدن والمحافظة على نظافة البيئة والبهاء العام وتقليل ظهور المشردين والمتسولين في الأماكن العامة، [3][4] إلا أن المدافعين عــن الحريــات الفردية ربطوا صدور هذه القوانين بجشع القطاع الخاص، ونفوذه فــي التــأثير علــى أعــضاء المجالس التشريعية سواء لتحقيق مصالح أصحاب المحلات التجاريــة فــي المــدن ومنظمــي الأسواق،[5] أو الشركات العاملة في مجال إدارة المؤسسات العقابية، باعتبار أن اخلاء الــشوارع والحدائق والساحات العامة من المشردين لن يكون إلا إلى السجون[6].

خامساً: تخفيض سن المسؤولية الجنائية للأحداث وتشديد عقابهم

اتجهت الإصلاحات التشريعية في قوانين الأحداث في الولايات المتحدة منذ عــام 1997 إلى التشديد في العقاب، وظهر ذلك في تخفيض سن المسؤولية الجنائية في سبيل مواجهة إجــرام وعنف الأحداث، فقد تم اعتبار بلوغ سن الحادية عشرة كافياً لتحمل المــسؤولية الجنائيــة التــي يمكن على أساسها الحكم على الحدث بعقوبة السجن، وأخذت بهذا التعديل 24 ولايــة أميركيــة منها ولاية نيوجرسي[7]، وفي بعض الولايات يعتبر سن المسؤولية 13 عاما" كما في جورجيا[8] أو 14 عاما" كما في ولاية تكساس[9]. وبالرغم من أن النزول إلى هذا السن لقيــام المــسؤولية

---

(1) Amster, Randall, Lost in Space: The Criminalization, Globalization, and Urban Ecology of Homelessness. LFB Scholarly EPaso. TX, USA. 2008. p. 86-87.

(2) LA Rev Stat § 14 :107

(3) Amster, Op.cit. p.86-87.

(4) مثال ذلك تشريع ولاية ماستشوتس القانون الجنائي ch 272 section 66 وتشريع ولاية متشغان مــادة .750.167

(5) Amster, op.cit. p.86-87.

(6) Ruadell, Op.cit. p.31.

(7) Robinson, Op.cit p.131- Note 32 .

مثال ذلك المادة 44− 2A:4A من قانون إدارة العدالة الجنائية في ولاية نيوجرسي

(8) المادة 15-11-28/B من قانون معاملة الاحداث

(9)المادة 6- TX Code § 8.07.(a) من قانون العقوبات

الجنائية التامة يثير الانتقاد، إلا أن المدافعين عن هذا التوجه يجدونه ضرورياً لمكافحة إجرام هذه الفئة العمرية، وللحد من غلواء هذا التوجه يقترحون التغيير في طبيعة قرينة سن البلوغ، باعتبار عدم بلوغ هذا السن ليس قاطعاً في عدم الرشد في حالات الإدانة، وإنما يقلب عبء الإثبات ليقع على الدفاع في إثبات عدم نضج الحدث لتخفيف العقوبة[1].

وقد وصل التشديد في العقاب حد عدم استثناء الأحداث من عقوبة السجن المؤبد والإعدام في 6 ولايات أميركية منها جورجيا[2]، وهو توجه ينطوي على قسوة غير مبررة، ولا تسمح به اتفاقية حقوق الطفل التي لم تصادق عليها الولايات المتحدة، ولا سيما المادة 37/أ التي تحظر فرض الإعدام والسجن مدى الحياة بسبب جرائم يرتكبها أشخاص تقل أعمارهم عن 18 سنة دون وجود إمكانية للإفراج عنهم[3] .

كما اعتبرت بعض التشريعات كما في ولاية كاليفورنيا أن عود الحدث فوق سنة 16 سنة، يصلح لتطبيق قواعد التشديد على المكررين وفق قوانين التكرار الثالث إذا كان الفعل يشكل جناية[4].

ومن مظاهر الإصلاحات التشريعية في عدد من الولايات المتحدة في عقاب الأحداث إجراء عدد من التعديلات في اختصاص قضاء الأحداث يمكن الإشارة إليها فيما يلي: [5][6]

1- صلاحية محكمة الأحداث في نقل الحدث للمحاكمة أمام القضاء العادي للبالغين، ما لم يقتنع القاضي بإمكانية تأهيل الحدث ضمن نظام قضاء الأحداث.

2- نقل الحدث للمحاكمة أمام المحاكم الجنائية إذا كان فعله يشكل جناية فيما لو ارتكبها بعد عمر 18 سنة.

3- سلطة الادعاء العام في توديع القضية لأي من القضائيين في حالة التنازع الإيجابي.

---

(1) Robinson, Op.cit. 131-Note 32.

(2)المادة (1) – (b) 28-11-15 من قانون معاملة الاحداث

(3) مشار إليه لدى جدعون، نجاة جرجسن جرائم الأحداث في القانون الدولي والداخلي. دراسة مقارنة. ط1، منشورات زين الحقوقية. بيروت 2010 ص331.

(4)المادة CA Penal Code § 667.d-3(a) من قانون العقوبات في ولاية كاليفورنيا

(5) Kutateladze, Op.cit. p218-219.

(6) مثال هذه التعديلات المادة 15-11-28-(b)(2)-A من قانون معاملة الاحداث في ولاية جورجيا

4- الاستثناء القانوني باستبعاد الأحداث من اختصاص محكمة الأحـداث فـي جـرائم معينـة كالتكرار وجرائم العنف.

5- إذا تمت معاملة الحدث كبالغ فإن جميع جرائمه اللاحقة تنظر أمام محكمـة البـالغين بهـذه الصفة.

6- صلاحية محكمة الأحداث في المزج بين أحكام الأحداث وأحكام البالغين دون إرسال الحدث للمحكمة العادية.

ويظهر أثر هذه التعديلات في أنها تفضي إلى عقوبات أشد على الأحداث وتـسهم فـي التوسع في العقوبات السالبة للحرية.

سادساً: تعديل الحد الأدنى في العقوبات

اتجهت بعض التشريعات في الولايات المتحدة ومنها ولاية واشنطن[1] للحد من الـسلطة التقديرية للقضاء، باللجوء إلى العقوبات المخففة أو العقوبات البديلة للحبس، وقد تم تقييد القـضاة بعدم تخفيض المدة للمجرم المبتدئ، أو إخضاعه لعقوبات بديلة للحبس في جرائم معينة كحمـل الأسلحة النارية دون ترخيص، كما تم تثبيت الحد الأدنى بعقوبات سالبة للحرية في عـدد مـن الجرائم[2]، وقد تأثرت بريطانيا بهذا التوجه في قانون العدالة الجنائية لعام 1991 وقانون الأحكام الجنائية لعام 1997 أثر تزايد الانتقادات الموجهة للقضاء بإصدار أحكام مخففة لا تتناسـب مـع المد الجرمي[3].

سابعاً: حقيقية (حرفية) الأحكام (Trueth in Sentencing)

تعني حقيقية (حرفية) الأحكام أن يطابق تنفيذها حقيقة مضمونها، أو أن يكون قريباً مـن المدة الحقيقية التي صدر بها الحكم القضائي، وقد عكس هذا التوجه رغبة المشرع فـي بعـض الولايات الأمريكية في الحد من حالات الإفراج المشروط، وتخفيض الأحكام كاسـتجابة للعـودة بوظيفة العقوبة إلى تحقيق الردع العام إثر الاعتراف بفشل التأهيل، وعدم جدوى العقوبات غيـر

---

(1) Rudell, Op.cit. p. 24.

(2) مثال ذلك المادة 9.94A. 040 من قانون العقوبات في ولاية واشنطن

(3) Trevor, and NewBurn. Op.cit. p.74.

محددة المدة[1] التي تقوم على استمرار العقوبة بتقييد الحرية خارج أسوار السجون، وبذلك صدرت مجموعة من التشريعات في الولايات المتحدة تقضي بأن يتم الالتزام بمدة العقوبة المقررة في الحكم القضائي، وفي حالة التخفيف يجب ألا تقل المدة التي يقضيها المحكوم عليه في المؤسسة العقابية عن 85% من مدة العقوبة، قبل ان يسمح له بالانتفاع بالإفراج لحسن السلوك أو الإفراج المشروط أو البارول. [2][3]

وقد كانت بداية هذه التشريعات في ولاية واشنطن عام 1984، وفي عام 1994 صدر تشريع إنفاذ القانون وضبط الجرائم العنيفة الفدرالي الذي اشترط من أجل حصول الولايات على الدعم المالي للسجون، ان تتضمن تشريعات الولايات تحديد نسبة بقاء المحكوم عليه بما لا يقل عن 85% من مدة العقوبة المقررة في الحكم القضائي، قبل السماح له بأي نوع من الإفراج[4] في بعض الجرائم كالقتل والاغتصاب والسطو والإيذاء البليغ، وقد تبنت 27 ولاية هذه المعايير للحصول على الدعم المالي الفدرالي [5]، وبحلول عام 2000 ارتفع عدد الولايات التي تبنت تشريعات هذه المعايير إلى 29 ولاية. [6] ثم إلى 40 ولاية في عام 2008[7].

وفي بريطانيا اتجهت الفلسفة العقابية نحو مفهوم استحقاق العقوبة والتناسب بين الجريمة والعقوبة المقررة، وترجيح الحقائق القانونية على الحقائق الاجتماعية وتراجع مفهوم التأهيل، وقد ترك هذا التوجه أثره في قانون الاحكام الجنائية لعام 1997 الذي تضمن تحديد عقوبات إلزامية واستبعاد تخفيف الأحكام في الجرائم المقترنة بالعنف والجرائم الجنسية[8].

---

(1) انظر مليجي، أحمد عصام الدين، تقييم المعاملة في المؤسسات العقابية، التطور الحديث للسياسة العقابية. دراسة مقارنة. المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية. قسم بحوث المعاملة الجنائية، القاهرة، 2000، ص56.

(2) Ruddell, Op.cit. p.25-26. Dolovich, Op.cit. p.527.

(3) نصت على هذا المضمون المادة CA Penal Code § 2.5 667.61(J) من قانون العقوبات في ولاية كاليفورنيا.

(4) المادة US Code § 13702(a)-1

(5) Ruddell, Op.cit. p.26.

(6) Jing, Op.cit. p.268.

(7) Dolovich. Op.cit. p.527.

(8) Trevor, and Newburn, Op.cit. p.74. Duke, Op.cit. p.63.

وبالرغم من أثر هذه المعايير في خفض جرائم العنف كما تشير بعض الدراسات[1] إلا أنه تم ربطها برغبة القطاع الخاص المستثمر في إدارة المؤسسات العقابية في إطالة مدة بقاء المحكوم عليهم في المؤسسات العقابية، حيث أدى تطبيق معايير حرفية الأحكام إلى انخفاض المعدل السنوي للإفراج للمحكوم عليهم من 37% إلى 31% مصحوباً بزيادة معدل المدة التي يقضيها المحكوم عليهم في السجون من 22 شهرا" إلى 28 شهرا" وذلك خلال الفترة من عام 1990-1998[2].

ثامناً: نقد الارتباط بين تشديد العقوبات والتوجه نحو خصخصة المؤسسات العقابية

يدافع أنصار خصخصة المؤسسات العقابية عن المبالغة في تأثير القطاع الخاص في إصدار التشريعات العقابية المتشددة، بعدم وجود دليل إحصائي وتجريبي يدعم فرضية تأثير القطاع الخاص في استصدار تشريعات تغلظ العقوبات وتطيل أمد الحبس.[3] ويشيرون إلى ان دخول القطاع الخاص إلى مجال إدارة المؤسسات العقابية هو نتيجة لتزايد أعداد المحكوم عليهم واكتظاظ السجون بالنزلاء وليس سبباً لها، أي ان الخصخصة أعقبت الزيادة ولم تسبقها[4]، وقد يكون رد الراي المعارض أنه إذا كان هذا صحيحا فإن الخشية من القطاع الخاص هو العمل على المحافظة على استمرار هذه الزيادة.

والواقع أنه لا يمكن إنكار أن صدور التشريعات ما هو إلا استجابة لاحتياجات المجتمع، ووظيفة القانون هي تنظيم أمور حياة الناس وتحقيق مصالحهم، وبالرغم من أن معيار عدالة أي تشريع هي في تحقيقه للمصلحة العامة، أي تحقيق مصلحة أكبر عدد ممكن من الأفراد، إلا أن إبراز القطاع الخاص في إصدار تشريعات تشدد العقوبات السالبة للحرية وتطيل أمدها، بمعزل عن التأثيرات الأخرى في ولادة هذه التشريعات، يقدم جزءا" من الحقيقة ويظهر السلطة التشريعية كأداة طيعة في يد جماعات الضغط، بينما الحقيقة ان أعضاء المجالس التشريعية ينتمون إلى اتجاهات سياسية واقتصادية متعددة لا يمكن تعميم حكم تأثير القطاع الخاص عليهم جميعاً دون مجافاة الحقيقة، كما أن هناك جهات أخرى من خارج القطاع الخاص، كاتحادات العاملين في المؤسسات العقابية التي تديرها الدولة في الولايات المتحدة وبريطانيا واستراليا، تبين أن لهم مصالح مهنية في ادامة تدفق المحكوم عليهم إلى المؤسسات العقابية، وقد اشرنا إلى

(1) Ruddell, Op.cit. p.26-27.

(2) Jing, Op.cit. p.268.

(3) Tonry, op.cit. p.302.

(4) Ruddell, op.cit. p.33.

تأييد ودعم هذه الاتحادات لحملات إصدار مثل هذه التشريعات كقوانين التكرار الثالث في ولاية كاليفورنيا.

وإذا كان في الادعاء بانفراد القطاع الخاص في التأثير في إصدار تشريعات تغلظ العقوبات، وتطيل أمد بقاء المحكوم عليهم في المؤسسات العقابية مجافاة للحقيقة، فإن إنكار تأثيره في إصدارها أيضاً يجافي الحقيقة، لكن عملية التشريع في النظام الديمقراطي تخضع لتأثيرات مختلفة بعضها يؤيد، وبعضها يعارض هذا التوجه، وهذا التباين كفيل بتحقيق التوازن في تقدير المصلحة العامة والابتعاد عن الشطط.

المطلب الثاني

أثر الخصخصة على الأحكام القضائية

يتضمن هذا المطلب الأثر الذي تخلفه خصخصة المؤسسات العقابية على الأحكام القضائية، ونتتبع هذا الأثر لدى سلطة الادعاء ثم لدى القضاء، وفي سبيل تحديد هذا الأثر قبل صدور الحكم وبعد صدوره خصصنا الفرع الأول لهذا الأثر في مرحلة قضاء الحكم، ثم أفردنا الفرع الثاني لهذا الأثر في مرحلة قضاء التنفيذ سواء تولته هيئة قضائية أم هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي.

الفرع الأول

أثر الخصخصة على قضاء الحكم

أولاً: الأثر على قرارات النيابة العامة

النيابة العامة هي الأمينة على الدعوى العمومية، وتتسم بسمات القضاء وسمات المحاماة في ذات الوقت فهي تسمى بالقضاء الواقف، لأنها تؤدي مهمتها عن طريق مرافعة يلقيها ممثلها واقفاً في ساحة المحكمة[1].

وسمتها القضائية تتمثل في طبيعتها الخاصة التي تميزها عن سائر الخصوم في الدعوى الجزائية، كما أن عملها تحكمه النزعة الموضوعية لأنه يهدف إلى إظهار الحقيقة، ومن أجل ذلك تسمى بالخصم الشريف[2] أما سمتها الدفاعية فتتمثل في أنها وكيله عن المجتمع الذي أخلت

---

(1) بهنام، رمسيس، علم النفس القضائي، منشأة المعارف، الاسكندرية 1997، ص19.

(2) النجار، عماد، الادعاء العام، المحكمة الجنائية وتطبيقها في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض 1997، ص83.

الجريمة بأمنه، ولكن عضو النيابة لا يتبع إلى شخص ضحية الجريمة بل يخضع لتسلسل رئاسي ذي تنظيم مهني[1].

وبالرغم من النزعة الموضوعية في تحري الحقيقة وكشفها، بغض النظر عن النتيجة في إدانة المتهم أو براءته، إلا أن أعضاء النيابة العامة تسيطر عليهم نزعة تمثيل الاتهام بدلاً من تمثيل الحقيقة[2]، وبفعل العادة وروتين العمل يسارعون إلى الاتهام وحشد الأدلة التي تدين المتهم أكثر من التعمق في سبر أغوار الحقيقة والتدقيق في خفاياها.

تكتسب هذه الظاهرة التقليدية في عمل النيابة العامة أهمية خاصة عند الحديث عن أثر خصخصة المؤسسات العقابية على القرارات الصادرة عنها، فأعضاء النيابة لا يتجردون من تأثير العوامل السياسية وتوجيهات رؤسائهم في العمل [3]، التي تتأثر بوصول اتجاه سياسي معين إلى السلطة في النظام الديمقراطي، ويظهر هذا التأثير في دعم القطاع الخاص للحملات الانتخابية لسياسيين يتعهدون بتأييد إصدار تشريعات عقابية متشددة، كما أشرنا سابقاً، تحافظ على استمرار تدفق المحكوم عليهم إلى المؤسسات العقابية التي تحقق مصالح القطاع الخاص المستثمر في خصخصتها[4] وتبعية أعضاء النيابة العامة لتسلسل إداري ينتهي بوزير العدل أو بحاكم الولاية كما في الولايات المتحدة يعرض أعضاء النيابة العامة لإغراء الاستجابة للسياسات العقابية المتشددة التي ينتهجها رؤساؤهم.

ويكشف ارتباط قرارات الإدعاء العام بهذا التأثير ما حصل في ولاية كاليفورنيا عقب التشديد على المكررين في قانون التكرار الثالث، الذي حاز دعم وتأييد الرأي العام، فبعد نفاذ مفعول هذا التشريع جنح أعضاء النيابة العامة إلى الحد من حالات عرض الاعتراف (التماس التسوية) (Plea Bargaining) وتراجعوا عن تقديم تنازلات في تشديد التهم لتشجيع المتهم على الاعتراف، وقد وجد ذلك التوجه قبولاً لدى قضاة الحكم الذين درجوا على تأييد التشديد في الاتهام الذي ينتهي إليه أعضاء النيابة العامة[5].

---

(1) عبد الستار، فوزية، مرجع سابق، ص83-90.

(2) بهنام، علم النفس القضائي، المرجع السابق، ص20.

(3) بهنام، علم النفس القضائي، المرجع السابق، ص4.

(4) Tonry, op. cit. p.307.

(5) Kieso, Douglas W. Unjust Sentencing and the California three Strikes Law. LFB Scholarly Publishing LLC. NewYork, NY. USA 2005. p.100.

وبالرغم من أن أعضاء النيابة وقضاة الحكم يرغبون في الاحتفاظ بالسلطة التقديرية في مجال الاتهام والحكم، إلا أن كلا الطرفين يعزفان عن استخدامها للتخفيف، لتجنب مخاطر الاتهام بالتهاون مع تزايد المد الجرمي، ويأمل كل طرف في أن الطرف الآخر قد يلجأ إلى استخدام هذه السلطة لتحقيق التوازن المطلوب لمصلحة المتهم، غير أن هذه الظاهرة تنتهي بالمتهم عالقاً بين تردد الطرفين فيسوء مركزه القانوني ويواجه الحكم بعقوبة قاسية[1] تفتقر لاعتبارات التفريد القضائي.

ثانياً: الأثر على أحكام القضاة

القاضي الجنائي إنسان بتكوينه وتعليمه وطباعه، ولا يمكن نزع الصفة الذاتية عن ردود فعله واستجاباته، وإذا كانت الجريمة سلوكا" إنسانيا" والحكم بإدانة مرتكبها نشاطا" إنسانيا"، فالحكم الجنائي مُغرق بهذه الصفة[2] ويرى المختصون في علم النفس الجنائي أنه لفهم الحكم الجنائي الصادر بالإدانة، الذي يعبر عن إرادة القاضي بوصفها ترديدا" لإرادة القانون، ينبغي دراسة الحالة الشخصية (الطبيعية والأخلاقية) للقاضي الجنائي وردود فعله بصفة عامة وبخصوص الجريمة التي يحكم فيها بصفة خاصة[3].

والحكم القضائي نشاط إرادي يقوم به القاضي ويتم من خلال ثلاث مراحل يتحقق في الأولى من وجود الواقعة ونسبتها إلى المتهم، ثم يختار في الثانية النموذج القانوني المطابق للواقعة فيما يسمى بالتكييف القانوني، وفي المرحلة الختامية يطبق النتائج القانونية لهذا النموذج على الوقائع[4].

هذا النشاط الواقعي والقانوني الذي يقوم به القاضي يتم من خلال عمليتين ذهنيتين هما الوعي ويستغرق مرحلتي النشاط الأولى والثانية، ثم الإرادة وتظهر من خلالها المرحلة الأخيرة الى حيز الوجود بانعقاد النية لدى القاضي بمطابقة القانون على الواقع، وكل خلل في عملية الوعي سواء في الواقع أو القانون تنصرف حتماً إلى إرادة القاضي فيأتي تطبيقه للقانون في إصدار الحكم القضائي مشوباً بهذا الخلل[5].

---

(1) Ibid, p.100.

(2) حسن، سعيد ، النظرية العامة للجزاء الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991ص72، 73.

(3) حسن، المرجع السابق، ص72.

(4) أبو عامر، شآبة الخطا في الحكم القضائي، مرجع سابق، ص5.

(5) بهنام، علم النفس القضائي، مرجع سابق، ص27-29.

ويرى معارضو خصخصة المؤسسات العقابية أن النظام الذي تعمل فيه هذه الخصخصة وجوداً واستمراراً، يترك أثره على وعي وإرادة القاضي من خلال تأثير العامل السياسي من ناحية، سواءاً في الاعتقاد الايدلوجي لدى القاضي، أو في تأثير القطاع الخاص على أعضاء المجالس التشريعية في تبني إصدار تشريعات عقابية متشددة كما أشرنا في الفرع السابق. ومن ناحية أخرى من خلال تأثير وسائل الإعلام التي تخضع إلى نفوذ القطاع الخاص وسيطرته على المادة التي تنتجها بما يتفق وتحقيق مصالحه.

ويرى بعض الشراح أن قيام القطاع الخاص بحل مشكلة الازدحام في السجون، وخفض نفقات إنشائها وما يسبب ذلك من التوسع في السجون يخلق حافزا" لدى الادعاء العام والقضاة للتوسع في العقوبات السالبة للحرية، بدلاً من التحول عنها إلى بدائل أخرى[1]، وبالأدق فإن الخصخصة لا تخلق حافزاً بقدر ما تحرر القاضي من الضغط، فالازدحام يشكل ضغطاً واقعياً يترك أثره على القاضي للتعامل بواقعية ويدفعه إلى الحكم ببدائل الحبس أو تقليص مدة الحبس كلما وجد إلى ذلك سبيلا، والخصخصة اذ تحل مشكلة الازدحام تجعل القاضي في حل من هذا العبء التنظيمي، وتحسم لديه التردد إذ أن قراره لن يكون جزءا" من مشكلة الازدحام.

إن تأثير العامل السياسي على القضاة يقوم على فرضية أن بعض الدول كبعض الولايات المتحدة الأميركية، يصل فيها قضاة المحاكم العليا إلى مناصبهم بالانتخاب الذي يخضع لتأثير الجماعات السياسية الداعمة[2]، وحتى في الحالات التي يتم فيها تعيين القضاة وليس انتخابهم فإن هذا التأثير لا يختفي، لأن القاضي يعتمد على دعم الحزب الذي يصل إلى السلطة في الولاية أو على المستوى الفدرالي، فمثلاً أشارت بعض الدراسات أن القضاة الفدراليين من ذوي الاتجاه المحافظ، ممن ينشدون الترقية المهنية، يميلون إلى اتخاذ مواقف تحظى بدعم الإدارة الجمهورية في سبيل الحظوة بترشيحهم لهذه التعيينات[3].

---

(1) Benson, op.cit. p.297.

(2) Baum, lawrence. Judges and their Audiences: A Perspective on Jusdicial Behaviour, Princeton University Press, Princeton, NJ. USA. 2008, p.119.

(3) Ibid, p. 121.

وقد أظهرت بعض الدراسات أن معارضة القضاة لتوجهات الحكومة تؤثر فـي الـسيرة المهنية للقاضي وامتيازاته ومكان عمله، وأكدت هذه الدراسات ان استقلالية القضاء محدودة بعدة عوامل منها الانتماء السياسي[1].

ولا يقتصر تأثير العامل السياسي على الولاء لحزب سياسي بل يظهر أيضاً فـي ايمـان القضاة بعقيدة سياسية محددة، فقد أظهرت مجموعة من القضاة في الولايات المتحدة انتسابهم إلى مجموعات مهنية ذات توجهات واضحة، مثل الجمعية الفدرالية للقانون والدراسات السياسية التي تأسست عام 1982 وتمثل التوجهات المحافظة في التشريع وتهدف إلى خلق توازن مع نظرائهـا من التوجهات القانونية الليبرالية، وقد ضمت في عضويتها 22 قاضيا" فدراليا" حتى عام 1998، وفي عام 2001 أنشئت جمعية الدستور الاميركي التي تضم قـضاة مـن الاتجـاه الليبرالـي، ويشاركهم أعضاء آخرون من ذات التوجه، كما أن عدم انتساب القضاة إلى تنظيمات مهنيـة لا ينفي تجردهم من الاعتقاد السياسي، فمن الصعب على قاض له تأييـد سـابق لقـضية معينـة كالحركة النسوية، أو الحقوق المدنية، أن يتخلص من تلك الروابط فجأة عنـد وصـوله منـصة القضاء، ولا يلبث أن ينحاز لاشعورياً في قراراته إلى مطالب أنصار هذه القضية[2].

ويظهر التأثير السياسي على الأحكام القضائية في الحملات الانتخابية لمرشحي الأحزاب السياسية، حيث يلاحظ منذ بداية العقد السابع من القرن الماضي، أن الحملات الانتخابيـة بـدأت تتضمن شعارات وبرامج تطالب بفرض القانون والنظام، وضرورة إصدار أحكام أكثر تـشددا"، بعد أن ثبت أن الأحكام غير محددة المدة، وبدائل العقوبات السالبة للحرية، لم تفلح في الحد مـن المد الجرمي، كما أن حالات العود أخذت في التزايد، وقد توسع هذا التوجه السياسي منذ بدايـة العقد الأخير من القرن الماضي[3]، واكتسب زخماً إضافياً فـي الفتـرة التـي ازدهـرت فيهـا خصخصة المؤسسات العقابية، وقد ظهرت نتائج هذا التوجه في زيادة أعداد المحكـوم علـيهم، حيث ارتفعت من 240,583 في عام 1975 إلى 1,012,851 في عام 1994، وفي نهاية عـام 1993 كانت السجون الفدرالية تفيض بالنزلاء بنسبة 36%، حيث تجاوزت سـجون 39 ولايـة

---

(1) Ramsyer, J. Mark Rasmusen, Bric B. Stdies in Law and Economic Measuring Judicial Independence: the Political Economy of Judging Injapan. University of Chicago Press. Chicago IL. USA. 2010. P. 48-49.

(2) Ibid, p. 119-125.

(3) Tonry, Sentencing Matters, Op.cit. p.100.

طاقتها الاستيعابية، وبلغ عدد السجناء الذي تم نقلهم من سجون 22 ولاية إلى أماكن احتجاز المقاطعات 51,000 [1] .

وفي بريطانيا أظهرت الإحصائيات تزايد أعداد المحكوم عليهم منذ عام 1997، وبالرغم من تعدد العوامل التي أدت إلى الجنوح إلى أحكام أكثر تشدداً من قبل القضاة، إلا أن تلك الإحصائيات أبرزت الأثر الواضح للسياسيين في حشد التأييد للسياسيات العقابية المتشددة التي وجدت طريقها إلى التشريع في قانون الأحكام الجنائية لعام 1997 ولعام 2000[2] .

وتظهر أهمية تأثير وسائل الإعلام على الأحكام القضائية في مجال خصخصة المؤسسات العقابية في أن مصالح القطاع الخاص في ازدهار خصخصة المؤسسات العقابية واستمرار بقاء المحكوم عليهم فيها، يحتاج إلى حملات إعلامية تحشد التأييد للتشديد في العقوبات لدى الرأي العام وتخلق الانطباع لدى القضاة بأن هذا التشديد يسهم في حل مشكلة الإجرام، ومن المعروف أن القطاع الخاص لا تعوزه الوسائل لتوظيف وسائل الإعلام لتحقيق هذه الغاية.

في العادة لا تتردد وسائل الإعلام في تقديم نفسها كممثلة للرأي العام، غير أنها في الحقيقة تعيد تشكيل وصياغة اتجاهات الرأي العام من خلال المعلومات التي تقدمها، والطريقة التي تروى بها أحداث الجريمة، وبالرغم من عدم دقة المعلومات في معظم الأحيان وضحالتها وعدم إحاطة رواية الأعلام بتفاصيل خفية تحتاج إلى تحقيق ومتابعة وتأن، إلا ان الأعلام ينجح في تكوين قناعة الرأي العام مثلما ينجح في تقديم نفسه كمعبر عن هذا الرأي، وقد تنطلي رواية الأعلام على القضاة وتجعلهم متأثرين بما ورد فيها، ويغدو من الصعب على القاضي التخلص من الانطباعات التي توحي بها، ومن غير اليسير التجرد من هوى الرأي العام عند النطق بالحكم القضائي خصوصاً فيما يسمى بقضايا الرأي العام[3]. وهو ما يطلق عليه في علم النفس القضائي بظاهرة تملق الجماهير[4].

يرغب القضاة عادة" بتأييد وسائل الاعلام لقراراتهم باعتبار ان الاعلام هو الوسيط مع الجمهور الذي ينشد القضاة تفهمه للأحكام التي ينطقون بها، وتبدو أهمية هذه الرغبة في الأنظمة التي ينتخب فيها القضاة، فقد أقدمت مجموعة من القضاة المنتخبين في الولايات المتحدة في عام

---

(1) Ibid p. 101.

(2) Trevor, and New Burn, Op.cit. p.98.

(3) Roberts, op.cit. p.85.

(4) بهنام، علم النفس القضائي، مرجع سابق، ص37.

2003 على تكليف شركة علاقات عامة للتصدي والرد على سلسلة من الانتقادات التي تعرضت لها أحكامهم في الصحف المحلية[1]، وقد يتبنى القضاة شعوريا أو لا شعورياً موقفا ما استجابة لتحيز وسائل الإعلام لوجهات نظر محددة، في سبيل تجنب نقد هذه الوسائل التي تفصح مبكراً عن موقفها في قضية معينة[2] في حين أن هذا الموقف قد تعوزه الموضوعية ويفتقر للعدالة.

وقد أظهرت بعض الدراسات أن ثلث القضاة وموظفي المحاكم وأجهزة إنفاذ القانون يعتقدون أن التغطية الإخبارية في الاعلام تؤدي إلى تغييرات جوهرية في إدارة العدالة الجنائية[3]، وظهر في حالات أخرى صعوبة عزل تأثير وسائل الإعلام على الأحكام القضائية[4].

ثالثاً: التأثير على قرارات هيئة المحلفين

تتألف هيئة المحلفين من عدد من المواطنين من خارج القضاء ومن غير الموظفين، وتنحصر مهمتها في تحديد مدى كفاية الأدلة لتوجيه الاتهام ضد شخص معين، ويسمون محلفي الاتهام في هذه الحالة، أو إصدار قرار بالإدانة أو البراءة للمتهم، بعد سماع الوقائع في جلسة المحاكمة ويسمون عندئذ بمحلفي المحاكمة[5].

وهيئة المحلفين بهذا التشكيل من أشخاص يجهلون الفن القانوني، خصوصاً بعد تشعبه وارتباط الإثبات فيه بوسائل العلم الحديثة التي لا يمكن أن يحيط بها ويدرك أثرها إلا من يتفرغ لهذا العمل، ويحصل على القدر اللازم من العلم والتأهيل القانوني[6]، تجعل من المهمة الموكلة لأعضائها عرضة للتأثير غير المرغوب فيه، خصوصاً بأن أسماء الأعضاء تعلن، وتكون معروفة للجميع مما يجعل الوصول إليهم والتأثير في قراراتهم، سواء من قبل السياسيين أو مراكز القوى ذات المصالح الخاصة، ممكناً إلى الحد الذي يصيب العدالة بالأذى الجسيم[7]، كما

---

(1) Baum, Op.cit. p.136.

(2) Ibid, p. 138.

(3) Roberts, Op.cit. p.86.

(4) Baum, op.cit. p.139.

(5) انظر تفصيلاً عبد الحليم، مرجع سابق، ص284 وما بعدها، ص315 وما بعدها.

(6) حسني، الدستور والقانون الجنائي، مرجع سابق، ص127.

(7) بهنام، علم النفس القضائي، مرجع سابق، ص43.

أن المحلفين يتأثرون بسهولة بوسائل الإعلام والتعليقات الصحفية التي يكون نصيبها من الإثــارة أكثر من تحري الحقيقية[1].

وبالإضافة إلى ذلك لوحظ تأثير الاتجاه التشريعي بالتشديد على المكررين فــي قــوانين التكرار الثالث من خلال تدخل القضاة في ولاية كاليفورنيا، في قرارات هيئات المحلفين بإصدار تعليمات تلزم أعضاء هيئة المحلفين بإعلان المحكمة عن أي قرار لأي عضو يستند فيــه إلــى الأثر القانوني لهذه القوانين، أو قسوة العقوبة بالتحديد، وغاية التدخل في هذه الحالــة أن هيئــة المحلفين تفصل في مسائل الواقع دون القانون، فإذا ثبت أن قرارها بإنكار إذناب المــتهم يرجــع إلى تجنب قسوة العقوبة المقررة في القانون، فإن هذا السبب يعني أنها فصلت في مسألة قانونيــة بما يخالف مهمتها في الفصل في الوقائع فقط[2]، وهو ما يستوجب إلغاء الهيئة لهــذه المخالفــة، غير أن المحكمة لا يجوز لها في الأصل التحري عما يجري في غرفة مــداولات المحلفــين[3]، ولذلك عند وصول أمر هذه التعليمات إلى المحكمة العليا في كاليفورنيا أنكرت علــى المحــاكم طلب كشف سرية تداول هيئة المحلفين، إلا أن ما سار عليه العمل فعلاً كشف عن لجوء المحاكم إلى هذا الأسلوب باستمرار[4].

رابعاً: نتائج أثر الخصخصة على قضاء الحكم

يستدل من الدراسات الإحصائية على أن معدلات أعداد السجناء في الولايــات المتحــدة وبريطانيا واستراليا تفوق مثيلاتها في دول أخرى في الفترة من عام 1996-1999، فقــد كــان المعدل لكل 100.000 نسمة 645 في الولايات المتحدة و 125 في بريطانيا و 95 في استراليا، بينما نجد المعدل 85 في كل من النمسا وإيطاليا وهولندا و55 في كــل مــن النــرويج وفنلنــدا واليونان[5].

ويتم الربط بين زيادة معدل المحكوم عليهم والموقوفين في تلك الدول وبــين اســتمرار خصخصة المؤسسات العقابية فيها، وتقدم نتيجة الزيادة كأثر للخصخصة على الأحكام القضائية، ولعل ضخامة الأرقام أكثر قدرة على التعبير عن هذا الواقع من معدلات السجن، فقــد أشــارت

---

(1) بهنام، علم النفس القضائي، المرجع السابق، ص43.

(2) انظر عبد الحليم، مرجع سابق، ص351.

(3) عبد الحليم، المرجع السابق، ص363.

(4) Kieso, Unjust Sentencing, op.cit. p.117.

(5) Roberts, op.cit. p.15-16.

بعض الدراسات إلى زيادة أعداد الأحكام القضائية الصادرة بالإدانة في الولايات المتحدة بنسبة 20%، سواء في المحاكم الفدرالية أو محاكم الولايات في الفترة من عام 1990-1996 وبحلول عام 2000 كان هناك 1,9 مليون نزيل في السجون، ويلاحظ أن معظم الولايات التي تتصدر الولايات المتحدة في اعداد المحكوم عليه في السجون تقع في الجنوب،[1] ومن المعروف أن الولايات الجنوبية هي ذاتها التي تتصدر الولايات المتحدة في خصخصة المؤسسات العقابية[2]، وفي بريطانيا ارتفع عدد المحكوم عليهم من 43,250 عام 1991 إلى 65,698 في عام 1998، وقد وجد بعض المحللين أن هذا الفارق يشكل تحولا" في ضبط الجريمة في بريطانيا من التأكيد (بمعنى توخي الدقة في جدارة المحكوم عليه بالعقوبة) إلى التشديد، أما في استراليا فقد ارتفعت نسبة المحكوم عليهم 55% في الفترة من عام 1982-1988، ويرجع ذلك إلى تزايد النزعة العقابية وتزايد القضايا الخطيرة المنظورة أمام المحاكم التي أسفرت عن زيادة عدد الأحكام الصادرة بالإدانة[3].

وقد بلغ تزايد اعداد المحكوم عليهم حداً أثار القلق على المستوى الدولي، فقد تضمن التقرير الصادر عن رؤساء المؤسسات العقابية في أوروبا، في نهاية المؤتمر الذي عقده المجلس الأوروبي عام 2002 الذي عبر صراحة عن وضوح تأثير العوامل السياسية ووسائل الاعلام على الأحكام القضائية، تضمن التقرير أن عدد السجناء يرتبط بالبنية الاجتماعية، وأن وتيرة الحبس تتأثر بالقرارات السياسية أكثر من تأثرها بمستويات وقوع الجريمة ومعدلات اكتشافها، وأن عددا" من الدول الأوروبية خصوصاً في أوروبا الغربية انتهجت سياسات عقابية متشددة بشكل مقصود أو غير مقصود، أسفرت عن ارتفاع معدلات السجن وأعداد المساجين، وكذلك فإن الاعلام شجع السلطة القضائية على إرسال مزيد من الأشخاص إلى السجن لفترات طويلة.[4]

خامساً: تقدير أثر الخصخصة على قضاء الحكم

يرى المدافعون عن الخصخصة أن ظاهرة التشديد في العقاب وتزايد الأحكام القضائية بالإدانة أكثر تعقيداً من أن ترجع إلى سبب دون غيره، فهناك عدة أسباب وعوامل أسهمت في

---

(1) Tonry, Future of Impriionment, Op.cit. p.220.

(2) Jing, Op.cit. p.271. table1.

(3) Roberts, , op. cit. p.17-19.

(4) Coyle, Understanding Prisons, Op.cit. p.20.

انتشار هذه الظاهرة في الولايات المتحدة والدول الصناعية، ويرى بعض المحللين ان الانتقال من عصر الصناعة إلى ما بعد الصناعة، أدى إلى تراجع فرص العمل في مجال الصناعات وانحسارها في عدد قليل في مجال الخدمات، وانتشار البطالة في مختلف الفئات العمرية، كما أن إحلال النساء في فرص عمل الخدمات فاقم من مشكلة البطالة، وقد رافق ذلك زوال نموذج كنز لدولة الرفاه (Keynsian) –التي تقوم على ضرورة توفير الرفاه للشخص من المهد إلى اللحد– واقتصار تدخل الدولة على الوظائف الاساسية، بينما اتسع دور القطاع الخاص، وقد أدت هذه التغييرات المرافقة للبطالة إلى ازدياد ارتكاب الجرائم، كما أدت إلى اتساع دائرة التجريم لأفعال لم تكن مجرمة سابقاً (الجرائم القانونية) مما أدى إلى ارتفاع وتيرة الحبس والنزعة نحو العقاب التي طبعت التوجه القضائي في هذه الفترات[1].

ويرى الاتجاه المؤيد للخصخصة أن القول بالتأثير السياسي على القضاة يخالف الواقع حيث يتمتع القضاة بالاستقلال، والسياسيون يتبعون الرأي العام ولا يقودونه، وأن ما يتبنونه من آراء يعكس توجهات ورغبات الأفراد وليس العكس[2]، كما ان وسائل الأعلام تخضع لتأثير جهات متعددة وليس فقط القطاع الخاص المستثمر في إدارة المؤسسات العقابية، كجماعات المحافظين المطالبين بتشديد العقاب والجماعات المدافعة عن حقوق الضحايا[3].

ويقلل أنصار الخصخصة من تأثير الولاء والاعتقاد السياسي في مجال التوجه القضائي نحو تشديد الأحكام، بزعم أن هذا التأثير يظهر في النواحي الاقتصادية أكثر من القضايا الجرمية، فالاقتصاد هو المجال الذي تظهر فيه الاستقطابات الحزبية، فمثلاً لا يتردد القضاة الليبراليون شعورياً أو لا شعورياً بالانحياز إلى مواقف الاتجاه الليبرالي أكثر من مواقف الاتجاه المحافظ[4].

والباحث اذ يتفق مع التوجه السابق، يجد أن الإيحاء بالتأثير السياسي وتأثير وسائل الاعلام على الأحكام القضائية –كما يرى خصوم الخصخصة– ينطوي على تبسيط مخل بالكيفية التي تتكون بها قناعة القاضي، كما أن جل ما يزعم به الرأي المعارض هو أن نتيجة التأثير تنحصر في التشديد في العقاب دون ان تصل تقرير الإدانة من عدمها، وبذلك يتحدد هذا الأثر

(1) Marthews, Ropgor, Doing Time: An Introduction to the Sociology of Imprisonment. Paslgrauve Macmillan. NewYork. NY. USA. 1999. P242-243.

(2) Roberts, op.cit. p.62.

(3) Ibid, p.85.

(4) Baum, Op.cit. p.122.

في مساحة ضئيلة نحسب أنها ليست بتلك الأهمية التي عرضت بها من قبل خصوم الخصخصة، خصوصاً إذا علمنا أن التشديد في الأحكام القضائية وزيادة عدد الأحكام الصادرة بالإدانة ظاهرة أنتجتها مجموعة من العوامل المتعددة والمتداخلة بطريقة لا يسوغ معها إبراز أهمية احدها دون الأخرى.

الفرع الثاني

أثر الخصخصة على قضاء التنفيذ والإفراج عن المحكوم عليهم

أولاً: عدم وجود قضاء للتنفيذ في النظام الانجلو سكسوني

هناك عدة اتجاهات حول مدى الاعتراف للقضاء بدور في تنفيذ الجزاءات الجنائية فالاتجاه المؤيد لهذا التدخل يتناسل منه رأيان أحدهما يعترف بهذا الدور لقضاء الحكم، والآخر يعترف به لقضاء خاص بالتنفيذ، وهناك من يقر للقضاء بهذا الدور لكن ضمن لجنة مختلطة تضم بالإضافة إلى العنصر القضائي عنصرا" إداريا" وعنصرا" فنيا"، أما الاتجاه الذي يأخذ به النظام الانجلو سكسوني فينكر على القضاء التدخل في التنفيذ[1].

ويرجع إقصاء القضاء عن التنفيذ في النظام الانجلوسكسوني إلى اعتبارات قانونية تميز هذا النظام باعترافه للقاضي بدور يرتبط بنظام شرعي يكون فيه حامياً للضمانات الأساسية للحرية الفردية من منطلق أجرائي[2] بالإضافة إلى التقاليد الإجرائية في هذا النظام التي تأخذ بتقسيم الخصومة الجنائية إلى مرحلتين، هما مرحلة الإدانة ومرحلة الحكم، وينظر في هذا النظام الى التمايز بين المرحلتين كضرورة منطقية وقانونية وعلمية تقتضي إقامة المعاملة العقابية على معطيات واعتبارات اجتماعية وعلمية تستوجب أن يعهد بهذا المعاملة إلى جهاز خاص[3].

ولكن بالرغم من الطبيعة الإدارية والفنية للجهاز الذي يشرف على المعاملة العقابية في النظام الانجلو سكسوني كالإدارة العقابية وهيئات البارول،[4] إلا أن القرارات المتعلقة بالعقوبة الماسة بالحرية التي تصدر عن هذه الأجهزة من حيث طبيعتها ومدتها تبقى على الصفة القضائية لهذه القرارات، لمساسها بالمركز القانوني للمحكوم عليه، ولذلك وجدنا من الأنسب

---

(1) أنظر تفصيلاً وزير، مرجع سابق، ص262 وما بعدها.

(2) وزير، المرجع السابق، ص267-268.

(3) حسن، مرجع سابق، ص535.

(4) Jacobson, Michael. Downsizing Prisons: How to Reduce crime and End Mass Incarceration. New York University Press. NewYork. NY. USA. 2005 p. 133.

دراسة تأثير خصخصة المؤسسات العقابية عليها في المطلب الخـاص بـالأثر علـى الأحكـام القضائية.

ثانياً: أساس فكرة إقصاء القضاء عن التنفيذ

من المفارقة أن الاتجاه الانجلوسكسوني يهدف من فكرة إقصاء القضاء عن التنفيذ إلـى ذات الهدف الذي ينشده الاتجاه المقابل الذي يرى ضرورة تدخل القضاء في التنفيذ، وهذا الهدف هو ضمان حقوق المحكوم عليه في مرحلة التنفيذ، فبينما يرى الاتجاه المؤيد لتدخل القضاء فـي التنفيذ أن القضاء أقدر على تحقيق ذلك الهدف لما يتمتع به من ضمانات الحيدة والنزاهة، يذهب النظام الانجلو سكسوني إلى أن ضمان حق المحكوم عليه في معاملة عقابية تقوم على التهـذيب بما يتناسب مع التطور الذي يطرأ على شخصيته، يتم من خلال حصر دور القضاء فـي نـسبة الجريمة إلى المتهم ومدى مسؤوليته عن وقوعها والفصل في الإدانة من عـدمها تجنبـاً لتـأثر القاضي بشخصية المحكوم عليه، ويتم ذلك وفق أحكام قانون العقوبات وطبقاً لنظرية الإثبات في قانون الإجراءات، أما اختيار الجزاء الجنائي فإنه يتم وفق معايير طبية ونفسية بعد دراسة علمية لشخصية وسلوك المحكوم تتم في مرحلة لاحقة للإدانة بما يضمن فهما" أعمق لشخصية المحكوم عليه في سبيل انتفاء أسلوب المعاملة العقابية الأكثر ملاءمة لتلك الشخصية[1].

غير أن هذا التوجه في السياسة العقابية في النظام الانجلـو سكـسوني لا يمنـع مـن الإشراف القضائي على التنفيذ في بعض الحالات المحددة، ففي انجلترا تقوم لجان مـن قـضاة المحكمة التي يقع فيها السجن وأعضاء أخرين تعينهم وزارة الداخلية بالتفتيش والرقابة وتوجيـه إدارة السجن وتطبيق نظام تخفيف العقوبة الذي يسمح باختصار مدة العقوبة[2][3]، وفي الولايات المتحدة يصدر القضاء أوامر للمؤسسات العقابية يحدد فيها مستوى ظروف الاحتجاز والـسقوف التي لا يجوز للمؤسسة تجاوزها بالنسبة لأعداد المحكوم عليهم المحتجزين فيها[4] .

---

(1) د. أحمد فتحي سرور. أصول السياسة الجنائية. دار النهضة العربية. القاهرة 1972، ص219.

(2) وزير، مرجع سابق، ص296.

(3) يقتضي تاريخ نشر المرجع السابق الإشارة الى أن الإشراف على السجون في بريطانيا انتقل من وزارة الداخلية الى وزارة العدل منذ عام 2007، أنظر ص40 من هذه الدراسة، هامش5

(4) Sandler, Op.cit. p.189, Tonry, Santencing Matters. Op.cit. p.101.

ثالثاً: الاجهزة المختصة بإصدار قرارات تتعلق بطبيعة العقوبة ومدتها خلال التنفيذ

هيئات البارول هي الأجهزة المختصة بإصدار قرار الإفراج عن المحكوم عليه من المؤسسة العقابية قبل انتهاء مدة عقوبته التي صدر بها الحكم القضائي، والبارول بهذا المعنى نظام عقابي يقوم على التغيير في طبيعة العقوبة من سلب الحرية التام داخل المؤسسة العقابية إلى تقييد الحرية المشروط خارج المؤسسة العقابية، ويستحق المحكوم عليه هذه المعاملة العقابية إذا تبين أنه وصل إلى مرحلة من التأهيل والإعداد في الداخل، يثبت معها جدارته باستكمال جهود التأهيل خارج المؤسسة العقابية، ويتم ذلك من خلال ابقاء المحكوم عليه تحت إشراف ورقابة وتوجيه موظفين مختصون هم مأمورو البارول إلى حين انتهاء مدة العقوبة كاملة[1]، والبارول تعني كلمة شرف[2]، وقد استلهم هذا المعنى في النظام العقابي القائم على إطلاق سراح المحكوم عليه قبل انتهاء مدة عقوبته إذا قدم وعداً بالالتزام بشروط الإشراف والرقابة والتوجيه التي يتابع التزامه بها مأمور البارول بقصد إعادة اندماجه في المجتمع.

وهيئات البارول ذات طبيعة إدارية وليست قضائية[3]، وفي الولايات المتحدة يتفاوت مدى استقلالها عن إدارة المؤسسة العقابية، ففي بعض الولايات مثل جورجيا تتمتع هيئة البارول بالاستقلال عن المؤسسات الأخرى كما ورد في دستور الولاية[4] وفي ولايات أخرى مثل كاليفورنيا تتبع هيئة البارول إلى إدارة المؤسسات العقابية [5] إلا أنها تتمتع باستقلالية في اتخاذ قرارات الإفراج بالرغم من تبعيتها للإدارة العقابية كما في ولاية كونيكتكت.[6]ويتفاوت عدد أعضاء الهيئة من ولاية إلى أخرى ويتم تعيينهم من حاكم الولاية بموافقة مجلس الشيوخ، ولا يشترط في بعض الولايات أن يكون الأعضاء من الموظفين العموميين كما في ولاية الاسكا[7] ، أما في بريطانيا فهيئات البارول تتكون من لجان مختلطة قد تضم قضاة عاملين أو متقاعدين وأطباء وأخصائيين نفسيين وموظفين من هيئة الاختبار القضائي، وأعضاء مستقلين من

---

(1) Jacobson, op.cit. p.134.

(2) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص517.

(3) Jocobson, op.cit. p.133.

(4) المادة 4 القسم 2 فقرة 1 من دستور الولاية، والمادة 1,2-9-42 من قانون المؤسسات العقابية.

(5) المادة CA Penal Code § 14/12838(a) من التشريع الحكومي.

(6) المادة (f) 124.a–54 من قانون الإجراءات الجنائية،

(7) AK Stat § 33.16.030 c (through 27th Leg Sess 2012) .

المجتمع[1] وتختص بتقرير انتفاع المحكوم عليه بإطلاق السراح المبكر بموجب م239 من قانون العدالة الجنائية لعام 2003.

رابعاً: نتائج أثر الخصخصة في قرارات الإفراج والإعادة الصادرة عن هيئات البارول

ضمن مجموعة التشريعات المتشددة التي يرتبط صدورها بخصخصة المؤسسات العقابية كما يرى خصوم هذا الاتجاه صدر في عام 1984 القانون الفدرالي الأميركي لتعديل الأحكام القضائية، وقد أنشئت بموجب هذا القانون هيئة الأحكام القضائية، والتي تولت وضع مجموعة من المعايير لوضع حد لتفاوت الأحكام القضائية في الجنايات والجنح الخطيرة في المحاكم الفدرالية، بموجب المادة 991 بدلالة المادة 3553(a)(2) [2]، وقد تضمنت تلك المعايير حدا" أدنى للعقوبات، لا يجوز أن يطلق سراح المحكوم عليه قبل انقضائها، مما حدَ من السلطة التقديرية والاختصاصات التي كانت تمارسها هيئات البارول في الإفراج المبكر، وخفض المدة لحسن السلوك [3] وقد امتد تأثير هذه المعايير إلى تشريعات الولايات حيث تم تقييد سلطات هيئات البارول في 6 ولايات في الفترة من عام 1980-1990 تبعتها 8 ولايات أخرى في العقد الأخير من القرن الماضي[4].

ولا يقتصر التأثير على هيئات البارول في القرارات قبل الإفراج بل يتعدى إلى مرحلة ما بعد الإفراج حيث يشير جاكوبسون (Michael Jacobson) المفوض السابق لمصلحة السجون في مدينة نيويورك في كتابه (Downsizing Prisons 2005) إلى أن ظاهرة تزايد أعداد المحكوم عليهم في السجون، ترجع إلى عدة عوامل ذكر منها رغبة هيئة البارول في إعادة المحكوم عليهم إلى السجون بعد الإفراج، من خلال التشديد في تطبيق مخالفات شروط إطلاق السراح المشروط[5].

---

(1) www. Paroleboard. Gov.uk/parole_board_mambers/ on 20/9/2010.

(2) US Code§ 991

(3) Tonry, Sentencing Matters, Op.cit. p.73.

(4) Tonry, Future of Imprisonment, Op.cit. p.199.

(5) Committee on Ethical Considerations For Revisions to DHHS Regulations for Protection of Prisonors Involoved in Research Staff. Ethical Consideration for Research Involoving Prisoners. National Academic Press. Washington DC. USA. 2006 p.34.

وتشير الإحصائيات إلى تراجع نسبة المفرج عنهم من قبل هيئات البـــارول إلـــى 39% عام 2002 بينما بلغت النسبة 50% عام 1995[1]، كما أن حجم المفرج عنهم بموجب قـــرارات هيئات البارول في الفترة من 1990 – 2004 لا يتناسب مع الزيادة في عدد المحكـــوم علـــيهم حيث بلغ هذا الحجم 84% من مجموع حجم الزيادة في أعداد المحكوم عليهم[2].

ومن الجدير بالمقارنة أن الإحصائيات تشير إلى زيادة نسبة المنتفعين من البارول إلـــى 42% في الفترة من 1990–2002 بلغت حصة 3 ولايات من هذه الزيادة أكثر مـــن النـــصف وهي نيويورك، كاليفورنيا وبنسلفانيا[3]، وبالرغم من أن كلا" مـــن كاليفورنيـــا وبنـــسلفانيا مـــن الولايات التي انتهجت خصخصة المؤسسات العقابية إلا أن حصة كل منها لا تزيد عن 2% من مجموع النزلاء المودعين في سجون مخصخصة في الولايات المتحدة لغايـــة عـــام 2006 [4]، بمعنى أن معظم الزيادة في الفترة في المذكورة تحققت في ولايات لا تجيز تشريعاتها خصخصة المؤسسات العقابية كنيويورك.

وفي دراسة إحصائية لترتيب الولايات من حيث درجة القسوة في العقوبـــات باحتـــساب عامل مدة بقاء المحكوم عليه في المؤسسة العقابية تبين أنه من أصل 10 ولايات تحتل مـــستوى عاليا" من القسوة يوجد 8 منها تتبع تشريعاتها خصخصة السجون، ومن أصل أعلى 10 ولايـــات في ترتيب المستوى الأعلى على الإطلاق في القسوة يوجد 7 ولايـــات منهـــا تتبـــع تـــشريعاتها خصخصة السجون[5].

أما في بريطانيا فقد انخفضت نسبة المنتفعين بنظام البارول إلى 70% في عام 1992 – 1995 ثم تراجعت النسبة إلى 48% في دراسة أجريت عام 2000[6].

والواقع أن عوامل التأثير التي ترتبط بخصخصة المؤسسات العقابية والتي تطال قـــضاء الحكم تصدق على هيئات البارول، بل تنعدم في هذه الحالة الكثير من الضمانات التـــي تحـــصن قضاء الحكم ضد مثل تلك التأثيرات، فأعضاء مجالس البـــارول لا ينتمـــون للـــسلك القـــضائي،

---

(1) Jacobson, Op.cit. p.134.

(2) Ibid. p. 136.

(3) Ibid. p. 136.

(4) **http://www.doc.state.ok.us/maps/us_priv.htm** on 07/09/2012.

(5) Kutateladze, Op.cit. p.110 table. 42.

(6) Coyle, Understanding Prions, Op.cit. p.78-79.

ويسهل وصول أصحاب المصالح وجماعات الضغط السياسي إليهم والتأثير في قراراتهم خصوصاً في الحالات التي تتعلق قرارتهم بنزلاء المؤسسات العقابية التي تديرها شركات خاصة.

خامساً: تقدير تأثير الخصخصة على قرارات هيئات البارول

يجد الباحث أنه لا يمكن رصد أثر الخصخصة على قرارات هيئات البارول بسهولة، فالإحصائيات المتوفرة تشير إلى تباين توجهات هيئات البارول على نحو لا يسوغ معه ربطها بعوامل التأثير المرتبطة بخصخصة المؤسسات العقابية، كالتأثير السياسي وتأثير وسائل الإعلام، أي لا يمكن القول أن تلك العوامل تنفرد دون غيرها بتلك الزيادة، فمثلاً إذا تتبعنا توجهات هيئات البارول في الفترة من عام 1990–2002 نجد تباينا" في تلك التوجهات لا يعطي دلالة واضحة على الأثر الذي يدعيه خصوم الخصخصة، بالتزامن مع انتشار خصخصة المؤسسات العقابية، فقد زادت نسبة الإفراج وفق نظام البارول في ولاية ايداهو 517% في الفترة المذكورة بالرغم من أنها من الولايات التي طبقت الخصخصة، وفي ذات الوقت انخفضت نسبة الإفراج وفق نظام البارول في ولاية واشنطن بنسبة 99% وهي أيضاً من الولايات التي خاضت تجربة خصخصة السجون (1)، وبالتالي لا تصلح هذه الإحصائية كمقدمة للنتيجة التي وصل إليها خصوم الخصخصة.

كما أن ترتيب الولايات الاميركية من حيث درجة القسوة في العقاب يبين أن معيار بقاء المحكوم عليه في المؤسسة العقابية كمؤشر على القسوة، لا تنفرد به الولايات التي تنتشر فيها الخصخصة، فنجد ولايتين من أصل 10 تحتلان مستوى عاليا" في القسوة لا تجيز تشريعاتها خصخصة السجون، ومن أصل 10 ولايات تحتل المستوى الأعلى على الإطلاق وفي القسوة يوجد 3 ولايات لا تجيز تشريعاتها الخصخصة أيضا (2).

ومن ناحية القيود التشريعية على دور الشركة المتعاقدة في صدور قرار الانتفاع بالبارول، نجد أن المشرع ينص صراحة" على عدم تفويض هذه السلطة للمتعاقد، ومن ذلك ما نصت عليه المادة (6) 957,06 (3) من قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصلاحية في ولاية فلوريدا، التي تحظر أي نوع من التوصية من قبل الشركة المتعاقدة إلى هيئة البارول، فيما

(1) Jacobson, Op.cit. p.136.

(2) Kutateladze, Op.cit. p.110. table. 42.

(3) انظر نص المادة 957.06 الملحق د ص356–357

يتعلق بمنح أو منع الانتفاع بالبارول أو الإفراج المشروط أو الإفراج المراقب أو الإفراج لدواعي صحية، وينحصر دور الشركة المتعاقدة في تقديم تقرير مكتوب بناء على طلب هيئة البارول للحصول على المعلومات عن المحكوم عليه، وان كان تقديم المعلومات في هذه الحاله يكشف مدى التأثير الذي يمكن أن تتركه تقارير الشركة المتعاقدة عن المحكوم عليه في قرار هيئة البارول.

ومن ناحية أخرى لا يبدو أن التقييد التشريعي لصلاحيات هيئات البارول هو السبب الرئيس في ازدحام المؤسسات العقابية بالنزلاء، فالإحصائيات تؤكد أن زيادة أعداد المحكوم عليهم لا ترجع إلى الحد من سلطات هيئات البارول في الإفراج المبكر من السجون، ففي عام 2001 تبين أن 8 من أصل 10 ولايات تحتل المرتبة الأولى في تزايد أعداد المحكوم عليهم، هي من الولايات التي لم تحد تشريعاتها من سلطات هيئات البارول، بمعنى أن وتيرة التزايد في الحبس بقيت مستمرة بالرغم من بقاء السلطات التقديرية لهيئات البارول، وفي إحصائية أخرى للفترة الزمنية من 1995-2001 تبين ان 9 ولايات من أصل 10 متقدمة في نسبة نمو أعداد المحكوم عليهم كانت من الولايات التي لم تجرد تشريعاتها هيئات البارول من سلطاتها التقديرية في الإفراج[1] .

المبحث الثاني

أثر خصخصة المؤسسات العقابية

على أغراض السياسة العقابية

بالرغم من تعدد الاتجاهات والأسس الفلسفية للعقوبة التي تفتقت عن مجموعة من الأغراض التي تنشدها السياسية العقابية، إلا أنها ترجع إلى فكرة واحدة هي مكافحة الجريمة وحصر آثارها في أضيق الحدود الممكنة، ومع أن أهداف العقوبة تتعدد تبعاً للتباين بين الفلسفات العقابية، إلا أن السياسات العقابية الحديثة لا تتقيد باتجاه فلسفي بعينه، بل تنتقي من هذه الأهداف ما تراه أجدى نفعاً في مكافحة الجريمة، كما أن التشريعات الحديثة تأبى حصر غرض العقوبة في هدف دون غيره، بل تحدد مجموعة من الأهداف تختلف أهميتها وأولويتها طبقاً للمرحلة التي تستهدفها السياسة العقابية، ففي المرحلة السابقة على وقوع الجريمة يتقدم الردع العام للحيلولة دون تحول الإجرام الكامن في أفراد المجتمع إلى إجرام فعلي، وتتوسل السياسة العقابية إلى

---

(1) Tonry, Future of Imprisonment, Op.cit. p. 220.

تحقيق هذا الهدف، بالنص في التشريع على عقوبات رادعة تكفل أحجام الأفراد عن الإقدام على ارتكاب الجريمة، وفي المرحلة التالية على ارتكاب الجريمة تحرص التشريعات علـــى تخويـــل القضاء النطق بعقوبة ترضي شعور أفراد المجتمع الذي تأذى بالاعتداء على قيم مـــستقرة فـــي ضمائرهم، وتستعيد العدالة المهدورة في أذهانهم، وفي مرحلة ما بعـــد النطـــق بـــالحكم تـــدخل العقوبة حيز النفاذ بعد أن استنفذت أهدافها في تحقيق الردع العام وتحقيق العدالة، وتستهدف فـــي هذه المرحلة شخص المحكوم عليه بردعه عن معاودة ارتكاب الجريمة وتأهيلـــه ليكـــون فـــرداً صالحاً في المجتمع[1]، ولكن تعدد أغراض العقوبة لا يحول دون تأصيلها في قـــسمين: معنـــوي هو تحقيق العدالة ويقوم على أسس أخلاقية. ومادي هو تحقيق الردع العـــام والـــردع الخـــاص والتأهيل ويقوم على أسس نفعية، وسوف نتناول أثر خصخصة المؤسسات العقابية علـــى القـــسم الأول في المطلب الأول وأثر الخصخصة على القسم الثاني في المطلب الثاني.

المطلب الأول

أثر الخصخصة على الغرض المعنوي للعقوبة

عندما يكون غرض العقوبة معنويا" فإنه يتقرر على أساس أخلاقي وليس نفعيا"، وذلـــك لسبب بسيط هو أن محل مسألة المجرم يكون سلوكه الذي ارتكبه في زمـــن ماضـــي لا يمكـــن استرجاعه أو التأثير فيه أو تغييره فلا محل للنفع فيه، وقد صاغ الفيلسوف الألمـــاني ايمانويـــل كانت(**Immanuel Kant** 1724-1804) هذا الأساس في مبدأ العدالة المطلقة كهدف للعقوبة، وقد أكد (كانت Kant) ان العقوبة ليست وسيلة لتحقيق منفعة بل هي محـــض تطبيـــق لجـــزاء عادل، وضرورة العقوبة لا تكمن في نفعها بل في منطقيتها لأن العقل يأمر بها كرد فعل مساوي ومضاد للجريمة كما تعبر عنه الإرادة الأخلاقية. [2]

غير أن الأساس الأخلاقي للعدالة لا يمنع من وجود بعدً اجتماعيً ومفهومً قانوني، حيث ينظر للعقوبة كإيلام مقصود يتضمن حرمان المحكوم عليه من أحد حقوقه، وهي بذلك شر يقابل شر الجريمة ويستهدف أعادة التوازن للمراكز القانونية لكل من الجاني والمجني عليـــه، أو هـــي مقاصة موضوعية بين شر العقوبة وشر الجريمة،[3] من أجل إرضاء الشعور العام الذي اســـتقر

---

(1) أنظر الحريرات، مرجع سابق، ص27.

(2) علي، و عثمان، مرجع سابق، ص35.

(3) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص92. انظر أيضا:

في المجتمع، ولحقه الأذى جراء العدوان على القيمة الاجتماعية التي تقوم على اعتبار حرمان المجني عليه من أحد حقوقه ظلما" ينبغي رده، وبذلك فإن التوازن المنشود ذو قيمة اجتماعية مثلما هو ذو قيمة قانونية كما عبر عنه الفيلسوف الألماني جورج هيجل (1831 - 1770 Hegel Georg) بأن الجريمة نفي للقانون، والعقوبة نفي لذلك النفي ومن ثم فهي تأكيد للقانون[1].

وقد خصصنا هذا المطلب لبيان أثر الخصخصة على العدالة كهدف للعقوبة حيث تضمن الفرع الأول تحديد المفهوم الليبرالي للعدالة والتطبيق الانجلو سكسوني لهذا المفهوم، ثم أشرنا إلى اثر الخصخصة على العدالة وفقا لهذا المفهوم في الفرع الثاني.

الفرع الأول

مفهوم العدالة في الفكر القانوني الانجلوسكسوني والفكر الليبرالي

أولاً: العدالة في الفكر القانوني الانجلوسكسوني الحديث

بالتوازي مع الاتجاه النفعي للقانون الجزائي، يسير اتجاه آخر يمثل القانون الجزائي وينطوي على قيمة فلسفية متصاعدة منذ العقد الثامن من القرن الماضي، خصوصاً في الولايات المتحدة الأميركية يمثل القانون الجزائي بالنسبة لها إجابة أخلاقية ممكنة، وتعويضاً عادلاً عن الجرائم المقترفة [2]، وإذا كان الاتجاه النفعي القائم على فلسفة الردع يهدف إلى تنميط سلوك الأفراد المستقبلي من خلال نظام محكم للعقوبات، فإن الاتجاه الأخلاقي التعويضي يقوم على تقدير خطورة الفعل المرتكب الذي صار جزءا" من الماضي ويحصر اللوم في الجاني باعتباره مسؤولاً أخلاقياً عن أعماله، وقد ظهرت الدعوة إلى العودة إلى المسؤولية الأخلاقية على أيدي مفكرين وفلاسفة معاصرين منهم جون رولز (John Rawls 1921-2002) في كتابه نظرية العدالة عام 1971 و روبرت نوزك (Robert Nozick 1938-2002) في كتابه الفوضوية، الدولة والمثالية عام 1974، ويعتبر هذا الاتجاه عودة لفلسفة كانت (Kant) الأخلاقية[3].

Priban, Jiri, Legal Sumbolism: European Identity Temporarlity and systemic Differentation of Law. Ashgate Publishing Group. Abingdon, Oxon, GBR. 2007. p.184.

(1) Holmes, Oliver Wendell. Common Law. Harvard University press. Cambridge. MA, USA. 2009. p.140.

(2) تيّريه، مرجع سابق، ص266.

(3) Logan, op. cit. p. 243.

والواقع أن العودة إلى مفهوم العدالة المطلقة كهدف للعقوبة يطلق عليه تسميات متعددة لدى الفقه الانجلوسكسوني كالاستحقاق العادل (Just Desert) [1] أو نموذج العدالة (Justice Model) [2] أو الجدارة بالعقاب (Meritocracy) [3] أو التعويضية الأخلاقية (القصاص) (Retributivisim) ولكنها جميعًا تدور حول مفهوم واحد يقوم على اعتبار أن العقوبة مبررة إذا ألحقت بمن يستحقها، بمعنى أن الاستحقاق الأخلاقي هو شرط كافٍ، وليس شرطا" ضروريا" لعقاب عادل[4] أو كما يقول ايغور بريموراز (Igore Primoratz) أحد منظري هذا المذهب: "يكون العقاب عادلاً عندما يكون مستحقاً، ويكون مستحقاً إذا كان قد تم اقتراف الجرم، فالجرم المقترف هو الأساس الوحيد لحق الدولة وواجبها في العقاب (..) تتطلب العدالة التعامل مع المجرمين تبعاً لاستحقاقهم، وإعطائهم ما يستحقون لا أكثر أو أقل من ذلك"[5].

وقد ترك هذا التوجه المنادي بالاستحقاق العادل كهدف للعقوبة أثره على التشريعات العقابية في الدول الانجلو سكسونية، فقد تضمن قانون الأحكام القضائية في ولاية ماساتشوستس في المادة 2 فقرة 3 العقاب العادل في مقدمة أهداف العقوبة[6]. وكذلك نص عليه قانون الأحكام الجنائية (البريطاني) لعام 2003 في المادة 1/142 التي حددت أهداف العقوبة وفي مقدمتها فقرة أ عقاب مرتكب الجريمة.

ثانيا: نقد العدالة المطلقة كهدف للعقوبة في التشريعات الحديثة

انتقدت العدالة كهدف للعقوبة بوصفها إرثا" من رد الفعل البدائي على الجريمة وهو الانتقام القائم على فكرة إنزال مصير الضحية بالفاعل[7]، وقيل بأنها تمثل استجابة لأفكار تسود لدى الرأي غير صالحة لتأسيس قواعد علمية تحكم علم العقاب[8]، ولكن يمكن الرد على هذا النقد بأنه خلط واضح بين الانتقام وهو شهوة غشوم، وبين العدالة وهي قيمة اجتماعية مستقرة

---

(1) Robinson, op.cit. p.133.

(2) Logan. Op.cit. p.243.

(3) Gloash, Op.cit. p.79.

(4) تيريه، مرجع سابق، ص284.

(5) مشار إليه لدى تيرّيه، المرجع السابق، ص284.

(6) MA Gen L ch 211E § 2

(7) Abadinsky, Op.cit. p.9.

(8) سيدهم، رفيق أسعد، دور القضاء في تنفيذ العقوبة. دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، بدون ذكر لسنة النشر، ص117.

في شعور الأفراد، وان الاستجابة لأفكار تسود لدى الرأي العام لا يعيب العدالة، بل يسهم في تحقيق السياسة العقابية لاهدافها[1] من خلال توظيف القناعة السائدة لدى الافراد في الحد من الاجرام. حيث لا يمكن تجريد تحقيق العدالة من الأثر النفعي، فارضاء شعور المجني عليه والمجتمع يحد من الرغبة في الانتقام، ويحول دون ارتكاب جريمة أخرى، ولذلك يلاحظ أن هذا الهدف يأتي ضمن مجموعة أهداف نفعية أخرى تنص عليها التشريعات الحديثة كأغراض للعقوبة، كما أشرنا إلى ذلك في التشريع البريطاني وولاية ماساتشوستس

ثالثاً: مفهوم العدالة في الفكر الليبرالي

يتعارض تحقيق أهداف نفعية للعقوبة مع المفهوم الليبرالي للحرية[2]، الذي يقوم على الإيمان بقدرة الإنسان ككائن عاقل على التمييز بين مفهوم الصواب والخطأ، إلى الحد الذي لا يجيز للدولة التدخل في تشكيل هذا المفهوم لدى الأفراد، بل عليها أن تترك للأفراد تحديد غاياتهم ومصالحهم ووسائل تحقيقها ضمن حدود القانون الذي يجب أن يهدف إلى حماية حقوق وحريات الأفراد الآخرين، وليس أكثر أو أبعد من ذلك، فلا يجوز أن يضحي بمصلحة الفرد من خلال العقوبة من أجل مصلحة المجموع بحجة الردع[3]، أي لا يجوز أن تتجاوز العقوبة مقدارها المستحق بحجة الردع، لأنها في هذه الحالة تتخذ من الإنسان وسيلة بينما هو غاية في حد ذاته[4]، وسلوكه يجب ان تحكمه قيم معيارية باعتباره مخلوقاً عاقلاً قادراً بذاته على التمييز بين الصواب والخطأ، وليس مخلوقاً غريزياً تحكم سلوكه الاستجابة للحوافز والمثبطات، أي التكييف القسري لنوع السلوك بمؤثرات خارجية – كالردع – كما لو كان حيوانا" في سيرك[5]، ويصل تمجيد الحرية الفردية واستقلالية الشخص في المفهوم الليبرالي إلى اعتبار إنكار المسؤولية الجزائية وفقاً للاتجاه المنادي بحتمية السلوك الجرمي بأنها تحط من الكرامة الإنسانية، أي أنها لا تحترم الأشخاص لكونها تنكر عليهم حريتهم في اختيار القيام بالشر[6].

---

(1) حسني، علم العقاب، مرجع سابق،ص93.

(2) Logan, op.cit. p.243.

(3) Duff, op.cit. p.37.

(4) Holmes, Op.cit. p.41.

(5) Lee, Op.cit. p.228.

(6) تيرّيه، مرجع سابق، ص284.

رابعاً : نقد العدالة في الفكر الليبرالي

انتقد المفهوم الليبرالي للحرية وفكرته حول قدرة الإنسان على التمييز وحرية الاختيار كأساس لاستحقاق اللوم، لأن عقلانية الإنسان لا تعصمه من الخطأ، ولذلك فإن المعاملة العقابية ضرورية لدفعه للابتعاد عن مخالفة القانون، لأن الأوامر الأخلاقية غير كافية بذاتها لإقناع الناس بالكف عن الإساءة، فتقدم المعاملة العقابية سبب أضافيً لإتباع السلوك القويم، وهذا التداخل بين الأخلاق والمنفعة هو ما يبرر الجمع بين اللوم والعقاب[1].

وقد ظهر اتجاه حديث لا يكتفي بالمنفعة العرضية لتحقيق العدالة، ويدعو إلى الجمع بين الأخلاق والمنفعة في وظيفة العقوبة، التي ينظر إليها كتعبير عن اللوم الذي يستحقه مرتكب الجريمة، ويجد فيها دافعاً له للتوبة ولإصلاح نفسه والتصالح مع ضحية الجريمة، وهذا التبرير الأخلاقي للعقوبة يُقدم كنوع من التكفير، ولكنه تكفير علماني (وليس دينيا") باعتباره يهدف إلى محو آثار الجريمة والتصالح والتوبة، وليس فقط الندم على ارتكابها[2]، والعدالة في العقوبة وفق هذا المفهوم لا تتحقق فقط بالنظر إلى الماضي، بوصف العقوبة مقابلا" عادلا" للشر الذي أحدثته الجريمة، بل بالنظر إلى المستقبل لتحقيق التكفير العلماني، أي أن العقوبة ليست فقط مجرد إيلام مقصود يوقع من أجل الجريمة، بل ذات أثر نفعي للمجرم وللضحية وللمجتمع، وتبرير العقوبة لا يقوم فقط على اعتبارها أداة فعالة لتحقيق تلك الأهداف وإنما أيضاً بوصفها الأداة المناسبة في جوهرها في سبيل تحقيق تلك الغاية.

وحيث تتداخل الأخلاق مع المنفعة في نظام واحد تأخذ العدالة بُعداً واقعياً يجسدها كحقيقة ملموسة[3] في صورة إصلاح الضرر أو تعويض الضحية أو إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل ارتكاب الجريمة[4]، وقد وجد هذا التوجه طريقة إلى عدد من التشريعات الانجلو سكسونية منها قانون العدالة الجنائية في بريطانيا لعام 2003 حيث تنص المادة 1/142 فقرة هـ

---

(1) Lee, Op.cit. p.227.

(2) Duff, op.cit. p.129.

(3) من هذا الرأي في الفقه العربي د. أحمد فتحي سرور. العالم الجديد بين الاقتصاد والسياسية والقانون، مرجع سابق ص365، حيث يشير إلى أن هناك تغيير في مفهوم العدالة لدى المجتمع، فالعدالة يجب ان تتجاوز المفاهيم المجردة إلى وقائع ملموسة، ويشير بمثال لذلك بأن المحكمة الدستورية في مصر اعتبرت في أحد احكامها أن سرعة الفصل في الدعوى جزء من الحق في محاكمة منصفة. ومن هذا الرأي أيضا" الظفيري،فايز عايد، تأملات في الوساطة الجنائية بوصفها وسيلة لإنهاء الدعوى الجزائية، مجلة الحقوق، عدد 2، سنة 33، جامعة الكويت، يونيو 2009، ص119-185.

(4) Brewer, Op.cit.p.454.

على "إصلاح الضرر الذي أحدثته الجريمة للمتأثرين بها" كأحد أهداف العقوبة، وكذلك تـضمن قانون الأحكام القضائية في ولاية ماسشوتس في المادة 2 فقرة (9) النص على: "وضع المجـرم أمام مسؤوليته تجاه المجتمع من خلال الخدمة الاجتماعية والتعويض"[1].

الفرع الثاني

أثر الخصخصة على تحقيق العدالة

أولاً: إرضاء مشاعر أفراد المجتمع

اشرنا في الفرع السابق إلى أن المفهوم الليبرالي للحرية والعدالـة يتعلـق بالمـسؤولية الأخلاقية لمرتكب الجرم، وأن عليه أن يتحمل تبعاتها، ويبرز دور خصخصة المؤسسات العقابية في تحقيق هذا المفهوم باعتبارها مقاربة لخفض الموازنة العامة المقررة للإنفاق على الـسجون، حيث يسود الاعتقاد لدى الرأي العام بأنه ليس من العدالة أن يتحمل دافعو الضرائب مزيدا" مـن النفقات في احتجاز المحكوم عليه، فأفراد المجتمع يشعرون بأن المجـرم الحـق بهـم الـضرر مرتين: مرة عند ارتكابه الجريمة بترويع أمنه، ومرة أخرى بدفع نفقات احتجازه، فإسناد خدمـة الاحتجاز إلى القطاع الخاص بنفقات أقل يعفي المجتمع من العبء في المرة الثانيـة،[2] كمـا أن التزام الشركة المتعاقدة لإدارة المؤسسة العقابية بتوفير برامج التأهيل والانخـراط فـي العمـل، وخصوصا بوجود روابط متعددة ومصالح مشتركة في القطاع الخاص بين الـشركات المنتجـة والشركات المتعاقدة يزيد من احتمال انخراط المحكوم عليه في عمل منتج يخصص جزءا" مـن أجره لتعويض ضحايا الجريمة ودفع تكاليف الإقامة وتسوية آثار الجريمة[3]. ومن أمثلـة ذلـك بنود موازنة برنامجي عمل للنزلاء تديرها شركات خاصة في ولاية كارولينا الشمالية في نهايـة عام 1992 بلغت قيمة الأجورحوالى 2,4 مليون دولار موزعة على النحو التالي: [4]

500,000 ضرائب

119,000 تعويض لضحايا الجرائم

---

(1) MA Gen L ch 211E § 2

(2) Abramskn, Sasha, American Fures: Crime, Punishment, and Vegeance in the Age of Mass Imprisonment, Beacon Press, Boston. MA USA. 2008. P.96 Kann, Mark E, Punishment, Prisons, and Patriarchy, New York University Press, New York ,2005, p.133.

(3) Benson, Op.cit. p. 298-299.

(4) Ibid, P. 302-303.

322,000 نفقات إقامة

364,000 دعم لأفراد الأسرة

1,1 مليون مدخرات للنزلاء إلى حين الإفراج.

ويمكن القول أن تطور مفهوم العدالة بهذا التصور جاء كنتيجة لتأثير الاقتصاد في الليبرالية الجديدة التي ساهمت أفكارها ووصول أنصارها إلى السلطة في الدول التي انتهجت خصخصة المؤسسات العامة، حيث تركت التأثيرات الاقتصادية أثارها في تغيير النظرة إلى مرتكب الجريمة باعتباره كائنا" عاقلا" تحكم تصرفاته الرغبة في تعظيم المنافع أكثر من الالتزام بالقواعد، وتتخذ الجريمة ذاتها في هذا التفكير منزلة الظاهرة الاجتماعية، التي يجب أن يحكم مواجهتها أسلوب إدارة المشكلة أكثر من اعتبارها فعلاً شاذاً ينبغي قمعه، أي ينظر للجريمة ليس كإثم بقدر ما هي تكلفة حسابية ينبغي تلافيها[1]، وقد أسهم هذا التطور في ترسيخ مفاهيم العدالة الواقعية التي تعتمد على قياس الانجازات الملموسة في صالح المجتمع وضحايا الجريمة.

ثانيا: تحقيق مبدأ التناسب بين جسامة الجريمة وقسوة العقوبة

هناك تباين في معيار تحقيق هذا التناسب بين معيار موضوعي وآخر ذاتي، فالمعيار الموضوعي يقوم على التجريد القانوني الذي ينظر للجريمة كواقعة مادية باحتساب جسامتها وأضرارها، ويقدر قسوة العقوبة وفقا لذلك بغض النظر عن ظروف مرتكبها، أما المعيار الذاتي فيرى أن تحقيق العدالة لا يتم إلا من خلال ملاءمة العقوبة لظروف مرتكب الجريمة التي تحدد مدى مسؤوليته عن ارتكابها بغض النظر عن جسامة الجريمة[2]، وقد لجأت التشريعات الانجلوسكسونية إلى كلا المعيارين بغرض تشديد العقوبات، ويمثل المعيار الموضوعي مبدأ حقيقة (حرفية الاحكام) القضائية الذي أخذ به عدد من تشريعات الولايات المتحدة، ويقتضي الا تقل المدة التي يقضيها المحكوم عليه داخل المؤسسة العقابية عن 85% قبل الإفراج عنه بموجب أي نظام عقابي[3] بينما يمثل المعيار الذاتي الذي يأخذ بظروف المحكوم عليه في تحديد قسوة العقوبة، الاتجاهات التشريعية المشددة على المكررين في حزمة قوانين التكرار الثالث[4].

---

(1) Ashworth, Op.cit. p. 39.

(2) Brewer, Neil Williams, Kipling D. Psychology and Law: An Empirical Perspective Guilford Press. NewYork, NY. USA 2005. p.449.

(3) انظر ص231 من هذه الدراسة.

(4) تجنبا للتكرار انظر ص 220 من هذه الدراسة.

ويبرز دور خصخصة المؤسسات العقابية في تطبيق هذين المعيارين لتحقيق مبدأ التناسب من خلال توفيرها بديلاً لازدحام المؤسسات العقابية العامة، حيث شجعت كل من السلطتين التشريعية والقضائية على المضي في تطبيقها وتنفيذها دون تردد، وساهمت في تقديم الحلول التشريعية واللوجستية بإنشاء مؤسسات عقابية جاهزة لاستقبال مزيد من النزلاء، ويرتبط دور الخصخصة في وضع نتائج هذه المعايير موضع التنفيذ في أن العدالة المطلقة التي ينشدها مبدأ التناسب، وفرت أساساً فلسفياً للتشريعات المتشددة سواء بالحكم بعقوبات سالبة للحرية طويلة الأمد، أو إطالة مدة بقاء المحكوم عليه داخل المؤسسات العقابية، ولا يخفى في الحالتين أثر اتجاه الخصخصة في صدورها أو تأثيره في تنفيذ مضمونها[1]، وقد لاحظ عدد من الشراح أن الالتزام بتحقيق العدالة كهدف للعقوبة أسفر عن تزايد أعداد المحكوم عليهم وازدحام المؤسسات العقابية[2] وهو من الأسباب الرئيسية التي قادت إلى ظهور اتجاه الخصخصة.

ثالثا": تقدير مبدأ التناسب

مبدأ التناسب ليس محل تسليم لدى بعض الفقه، حيث انتقد هذا المذهب باعتباره يقوم على فكرة يعوزها التحديد، ويشوبها الغموض إلى الحد الذي يحول دون تحقيق النفع المرجو منها، فتفرط في الشدّة حيث يقتضي اللين، أو تأخذ المحكوم عليه بالرأفة حين يستحق الشدّة [3]، ويسوق خصوم خصخصة المؤسسات العقابية مثالاً على ذلك تشريعات التشديد على المكررين في قوانين التكرار الثالث، التي تعتبر أحد الأمثلة الصارخة على تأثير خصخصة المؤسسات العقابية في تشديد العقاب بإتباع النفعية (بغرض الردع) وليس المعيارية في الحكم على المكرر بمخالفة قاعدة الاستحقاق بصورة سافرة[4].

وتنتقد الإدارة الخاصة للمؤسسات العقابية في مجافاة العدالة بحرصها على بقاء المحكوم عليه أطول فترة ممكنة داخل المؤسسة العقابية، من خلال عرقلة الإفراج عنه بافتعال العاملين فيها لمخالفات انضباطه ومسلكية تحول دون انتفاعه بالأنظمة العقابية التي تسمح بمغادرة

---

(1) انظر أثر الخصخصة على أدوات السياسة العقابية ص216 وما بعدها

(2) Brewer, p.450. Lee. Op.cit. p.227.

وانظر أيضا تيّريه، مرجع سابق، ص285.

(3) Lee, Op. cit. P.230.

(4) Ibid, p. 230.

المؤسسات العقابية قبل حلول موعد الإفراج المقرر في الحكم كالإفراج المشروط البارول وشـــبه الحرية[1].

ويرد أنصار الخصخصة على حجج الرأي المعارض بعدم وجــود دليــل علـــى تـــأثير الخصخصة على قـــرارات الإفـــراج المبكـــر[2] خـــصوصاً أن التـــشريعات لا تفـــوض هـــذه الاختصاصات للشركات المتعاقدة، فمثلاً يحظر تشريع ولاية فلوريـــدا تفـــويض اختـــصاصات التصنيف واختيار المؤسسة العقابية التي ينقل إليها المحكوم عليـــه وإتبـــاع قواعـــد وتعليمـــات للعقوبات والانضباط غير تلك المعتمدة لدى إدارة المؤسسات الإصلاحية في الولاية، ولا يجـــوز اتخاذ القرار النهائي في المخالفات الانضباطية الذي يؤثر في المركز القانوني للمحكوم عليه فيما يتعلق بتخفيض المدة لحسن السلوك سواء بالإضافة إليها أو الإنقاص منها أو التعديل فيها، كما لا تستطيع الشركة المتعاقدة تقديم توصية فيما يتعلق بقرار الانتفاع بالبـــارول أو العمـــل داخـــل أو خارج المؤسسات العقابية أو تقرير مدى جدارة المحكوم عليه بأي نوع من الإفراج المشروط أو المؤقت أو الدائم[3].

المطلب الثاني

أثر الخصخصة على الأغراض النفعية للعقوبة

ما يبرر العقوبة هو منفعتها أو ضرورتها بتوظيفها لتحقيق أهداف في المستقبل لحمايـــة المجتمع ومنفعة المحكوم عليه، ويمكن تحديد تلك الاغراض بـــالردع العـــام والـــردع الخـــاص والتأهيل وسنتناول أثر الخصخصة على كل من هذه الأغراض في فرع مستقل.

---

(1) Stephen Mc Farland, Chris Mc Gowan and Tom O. Toole. Prinsons, Privatization, and Public Values, Presented to Prof. Mildred Warner. Privatization and Devolution CRP. 612, December 2002 p. 14/20
Available at:
http://government.cce.cornell.edu/doc/html/PrisonsPrivatization.htm
On 6/10/2012 .

(2) Ibid, p. 14/20.

(3) انظر نص المادة (5) 06. 957 من قانون الاجراءات الجنائية والمؤســسات الاصـــلاحية فـــي فلوريـــدا، الملحق د ص357.

الفرع الأول

الردع العام

أولاً: مدلول الردع العام

ينصرف معنى الردع العام إلى تحذير كافة الأفراد من مغبة الإقدام على الإجرام لينفروا منه ويجتنبوه من خلال التلويح والتهديد بالعقاب[1]، ويعتبر الردع العام كهدف للعقوبة أحد أبـــرز ملامح المدرسة التقليدية الأولى في فلسفة العقاب[2]، وقد كـــان للفيلـــسوف الألمـــاني فويربـــاخ (Ludwig Feuerbach 1804-1872) الدور الأساسي في التحديد العلمي لهذا الهدف من خـــلال نظرية "الإكراه النفسي" التي حدد بها وظيفة العقوبة في خلق بواعث مضادة للبواعث الإجراميـــة لدى الأفراد تتوازن معها أو ترجح عليها فتصرفهم عن الإجرام[3]، فيما أشار الفيلسوف جيرمي بنثام (Jeremy Bentham 1748–1832) إلى أن سبيل تحقيق الردع العام هو تطبيـــق معادلـــة حسابية تقوم على أن رجحان إيلام العقوبة على الفائدة المرجوة من الجريمة يحول دون الإقـــدام على ارتكابها[4] .

ويرتبط التأثير المنشود من الردع العام بمضمون نظرية الـــتعلم ومفادهـــا: أن الانـــسان يستفيد من مكافأة أو معاقبة الآخرين، بنجاحهم أو اخفاقهم على النحو الذي يدفعه لتعديل ســـلوكه كما لو أختبر ذلك بنفسه [5] .

ثانيا: الجدل حول دور الإدارة الخاصة للمؤسسات العقابية في تحقيق الردع العام

هناك تباين في تقدير هذا الدور لدى الشراح فمنهم من يجده معززا لهذا الهدف ومـــنهم من يرى أن الخصخصة تضعف الردع العام، ويذهب رأي ثالث إلى عدم وجود اخـــتلاف بـــين المؤسسات العامة والخاصة في تحقيق هذا الهدف.

فالرأي الأول يجد أن حرص الشركات المتعاقدة على تحقيق أعلى هامش مـــن الأربـــاح يشكل دافعاً للنزول في تقديم الخدمات والبرامج إلى الحد الأدنى سعياً وراء تخفيض النفقات التي

---

(1) Brewer, Op.cit. p.451.

(2)عبد المنعم، مرجع سابق، ص535.

(3) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص64.

(4) Mc Bridy, Op.cit. p.116-119.

(5) Francis T. Gullen V. Robert Agnew. Criminological Theory Past to Present. 2nd Edition. Roxbury Publishing Co. Los Angeles. Dalifornia. 2003. p.275.

تتناسب عكسياً مع الربح الذي تنشده هذه الشركات، وبذلك تحقق الإدارة الخاصة مبدأ عدم جاذبية السجون (Less Eligibility)، وتضفي على تنفيذ العقوبة السالبة للحرية مظاهر القسوة والصرامة التي يجد فيها عامة المجتمع دوافع مضادة لتحرير الإجرام الكامن لدى الأفراد وهي الفكرة التي تشكل جوهر الردع العام(1)(2) .

ومن جهة أخرى إذا سلمنا بصحة فرض وجود تأثير للقطاع الخاص في استصدار تشريعات عقابية مشددة وأحكام قضائية بعقوبات سالبة للحرية طويلة الأمد، فإن خصخصة المؤسسات العقابية تسهم في تحقيق مفهوم الردع العام، باعتبار أن هناك علاقة طردية بين قسوة العقوبات وتحقيق الردع العام بفرض صحة هذا الاستنتاج أيضا (3).

أما الرأي الثاني فيجد في الخصخصة إضعافا" لأثر الردع العام ويقوم هذا الرأي على فكرة مفادها ضرورة إحاطة تنفيذ العقوبة السالبة للحرية في المؤسسات العقابية بهالة من الغموض تكفل الإبقاء على مشاعر الخوف من المجهول متقدة لدى عامة الناس، لما في ذلك من تأثير نفسي هام يسهم في أداء الردع العام لوظيفته، وفي حالة الإدارة الخاصة للمؤسسات العقابية فإن المتابعة والتغطية الإعلامية تركز نشاطها على مجريات عمل هذه الإدارة، وتقع الإدارة العقابية والشركة المتعاقدة تحت ضغط وسائل الإعلام، وأجهزة الرقابة الحكومية لكشف تفاصيل إدارية وعملياتيه تطبيقاً لمبدأ الشفافية خلافاً لما هو متبع في التعامل مع المؤسسات ذات الإدارة العامة، ويفقد هدف الردع العام في هذه الحالة فعاليته ويضعف تأثيره (4)، ولا يخفى أن وجود حاجز الرهبة والخوف من دخول السجن يخلق التردد لدى طائفة من الناس تمنعهم من ارتكاب جرائم الطيش وتحول دون إظهار الاستهتار بحقوق ومصالح الآخرين.

كما يرتبط بإضعاف تأثير الردع ما تقدم عليه بعض الشركات المتعاقدة من اختيار طائفة معينة من النزلاء دون الآخرين على أسس عرقية أو جغرافية، أو تصنيف الخطورة أو على أساس النوع الاجتماعي فيما يسمى بالانتقائية، فقد أشارت دراسة إحصائية إلى أن قبول الأقليات في السجون المخصخصة يبلغ 37% مقابل 53% في المؤسسات العامة، ونسبة التعاقد على إدارة سجون النساء أعلى من غيرها من طوائف المحكوم عليهم، وقبول الأحداث يميل إلى

---

(1) Alfred C, op.cit p. 101.

(2) انظر ص178 من هذا الدراسة

(3) انظر في نقد هذا الترابط ص232 من هذه الدراسة

(4) Kann, op.cit, P. 133.

أولئك الذين لديهم أسر أو غير العنيفين [1]، وتطبيقاً لذلك احتفظت إحدى الشركات المتعاقدة مع هيئة السجون الأمريكية لإدارة مركز احتجاز أحداث جانحين بحقها في رفض أي نزيل إذا كان من المحتمل إثارته للمشكلات [2]، وبالرغم من أن الانتقائية لا تطبق في كل العقود، إلا أنها قد تأخذ شكل استثناءات نزلاء من التعاقد على أسس عرقية أو جغرافية أو مرضية بصورة غير صريحة، ويخشى في هذه الحالة أن تبدو المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص متحيزة ضد فئة من المجتمع، فمثلاً أظهرت بعض الدراسات أن النزلاء الأمريكيين من أصول افريقية يميلون إلى إساءة التصرف في السجون، كما أظهرت دراسة أخرى ذات الميل لدى المدمنين على الكحول أو المخدرات، وبالرغم من وجود دراسات أخرى أظهرت عكس تلك النتائج، إلا أن المتفق عليه أن العوامل الخارجية المؤثرة في سلوك النزلاء تدخل في تحديد القدرة على الضبط والتكييف، مما يجعل مثل هذه العوامل واردة عند اتخاذ القرار بالانتقائية بناء على تلك الأسس في بعض العقود، فإذا اشترطت إحدى الشركات عدم قبول من يميلون إلى إساءة التصرف، وأظهرت نتائج الإدخال للنزلاء في المؤسسة العقابية استثناء عرق بعينه أو سكان منطقة جغرافية دون غيرها، فإن الانطباع الذي يطغى في هذه الحالة هو التمييز والتحيز ضد فئة من المجتمع [3] و لا شك أن إظهار المؤسسة العقابية كمتساهلة مع فئة دون أخرى يزعزع الثقة فيها ويضعف التأثير المنشود للردع العام.

أما الرأي الثالث فيذهب إلى أن الإدارة العامة أو الخاصة للمؤسسات العقابية لا تحدث فرقا في تحقيق الردع العام، فإدارة المؤسسة العقابية تختص بمرحلة التنفيذ العقابي حيث تكون وظيفة العقوبة في تحقيق الردع قد استنفذت في مرحلة سابقة عليها، سواء كانت قبل وقوع الجريمة[4] أو امتدت إلى مرحلة النطق بالحكم، ويستوي في ذلك المؤسسات العقابية التي تديرها الدول أو القطاع الخاص، وأساس هذه الفكرة أن التنفيذ العقابي يتراخى زمنياً بعيداً عن وقت وقوع الجريمة، بينما يكون وقت المحاكمة والنطق بالحكم أقرب زمنياً لارتكاب الجريمة، وينتظر أن يترك رد فعل القضاء الانطباع الأول في أذهان العامة لإرضاء الشعور بالعدالة وإحداث الرهبة المقصودة من الردع العام بإظهار العقوبة الصادرة وما تنطوي عليه من إيلام كمصير محتوم لمرتكب الجريمة، بينما يبتدئ دور المؤسسة العقابية في تنفيذ العقوبة بالتركيز

---

(1) Armstrong, op.cit, P. 26.

(2) Logan, op.cit, P. 121.

(3) Armstrong, op.cit, P. 28.

(4) في مرحلية غرض الردع العام انظر: حسني، علم العقاب، المرجع السابق، ص98

على شخص المحكوم عليه بعيداً عن متابعة اهتمام المجتمع، وترقب صدور الحكم القـضائي[1] ونحن نستصوب هذا الرأي ونتفق معه في أن الحكم القضائي يسدل الستار على المرحلـة التـي تستهدف الردع العام، حيث يبدأ اهتمام المجتمع بالجريمة بالفتور ويضعف حضورها في ذاكرته، وتكون وظيفة الردع قد بلغت نهايتها قبل أن تتسلم المؤسسات العقابية إدارة العقوبة في مرحلـة التنفيذ التي يتوخى منها أن تتجه بالعقوبة لتحقيق أهداف أخرى.

ثالثاً: نقد غرض الردع العام

قيل في نقد الردع العام أن بناء نظام الأحكام على افتراض أن الجناة سـوف يقـدرون عواقب أفعالهم يفتقر للواقعية، لأن من الجناة من يعيشون حياتهم لحظة بلحظة ويحكـم التـسرع تصرفاتهم، وقلما يقيّمون تبعة أفعالهم [2]، كما أنه يفتقد للأساس الأخلاقي وقد أقيم هذا النقد على مبادئ فلسفة (كانت) (Kant) الأخلاقية التي ترى أن الإنسان يجب أن يعامل كغاية بحد ذاتـه، باعتبار أن مفهوم الردع يعامل الإنسان كوسيلة ويتجه بالعقوبات إلى القـسوة والتـشديد علـى مرتكب الجريمة للتأثير في الآخرين لتجنب ارتكاب الجرائم. [3]

كما تم التشكيك في نتائج الردع العام في خفض الإجرام [4]، لأن الإقدام علـى ارتكـاب فعل الجريمة يلازمه ترجيح احتمال تجنب العقاب، ويؤكد هذا التلازم أن أثر الردع يـشبه اثـر مصير آلاف الضحايا في حوادث الطرق الذي لا يمنعنا من استعمال المركبات، إذ يـتم تـرجيح احتمال تجنب ذلك المصير على احتمال مواجهته في كل مرة من مرات الإستعمال. [5]

ويرد على نقد الردع العام بافتقاره للأساس الأخلاقي بتعريض شخص للمعانـاة للتـأثير على الآخرين إنما يمثل مغالطة، ذلك أن المعاناة في هذه الحالة مستحقة لوقوع اعتداء المحكـوم عليه على حق المجني عليه، أما القول بأن الردع العام يتجه بالعقوبات نحو القسوة والتشديد، فقد أثبتت التجربة أن العقوبة القاسية لا تحقق الردع العام، إذ غالباً ما يتردد القضاء في النطق بهـا ويلوذ بالاجتهاد في التماس الأسباب لتخفيفها فينشأ الأمل في ارتكاب الجريمة وتفادي عقابها. [6]

---

(1) Tonry, Future of Imprisonment, op.cit, P. 205-206.

(2) Tonry, Senteneing Matters, op.cit. P. 137-138.

(3) Gross, op.cit. P. 141.

(4) Brewer, op.cit, P. 452.

(5) Abadinsky, op.cit, P. 11

(6) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص96

رابعاً: نتائج الدراسات الإحصائية لتأثير الردع العام

من الصعب قياس تأثير المؤسسات العقابية عموماً في تحقيق الردع العام بفرض وجـود هذا التأثير، لتعدد العوامل المؤثرة وتداخل نتائجها ولصعوبة قياس وتتبع هذا الأثـر بـالأدوات الإحصائية المتبعة [1]، وبتطبيق ذلك على المؤسسات العقابية التي يـديرها القطـاع الخـاص، يلاحظ بأن الربط بين ارتفاع معدلات الحبس وانخفاض مستوى الجريمة كمؤشر علـى تحقيـق الردع من ناحية، والانتشار الجغرافي لخصخصة السجون في الولايـات المتحـدة مـن ناحيـة أخرى، يظهر نتائج متعارضة تعكس الصعوبات الإحصائية وتداخل العوامل المؤثرة في الـردع وصعوبة فرزها، وتقدير نصيب كل منها في تحقيقه، فالولايات الجنوبية والغربية تعتبـر أكثـر الولايات التي تنتشر فيها خصخصة المؤسسات العقابية[2]، ولكن بينما تؤيد الإحصائيات تحقيـق الردع بربط انخفاض وتيرة الإجرام بارتفاع معدلات الحبس في الولايات الغربية، وهو ما يمكن أن يستند إليها أنصار الخصخصة كدليل على مـساهمتها فـي تحقيـق الـردع العـام، إلا أن الإحصائيات في الولايات الجنوبية تناقض هذا الاستنتاج حيث يقابل ارتفـاع معـدلات الحـبس ارتفاع في وتيرة الإجرام بالرغم من أن معدل الحبس في الجنوب أكثر بـ 40% مـن ولايـات الغرب، وأكثر بـ 58% من ولايات الغرب الأوسط وبـ 84% من ولاية الشمال الشرقي[3].

الفرع الثاني

الردع الخاص

أولاً: مدلول الردع الخاص

الردع الخاص يعني ثني المجرم عن العودة للإجرام، وتقوم فكرة الردع الخـاص علـى مفهوم استثمار العقوبة لتحقيق نتائج مرغوبة في المستقبل فحواها عدم تكرار الجريمـة ولـيس الانتقام لفعل الجريمة الذي صار جزء" من الماضي ولا يمكن تغييره[4]، وتستند فكـرة الـردع الخاص إلى التحديد الرياضي للموازنة بين اللذة والألم، ذلك المبدأ الذي يحكم سـلوك الإنـسان،

---

(1) Armstrang, op.cit, P. 36.

(2) راجع ص81 من هذه الدراسة

(3) Lynch, Michael J. Big Prisons, big Dreams: The Failure of the United States Prison system to control crime. Rutgers University Press, New Brunswick. NJ. USA. 2007. p.192.

(4) David P. Farrington- John Gunn-Reaction to Crime: the Public, the plice, Courts, and Prisons. John Wiley and Sons Ltd London 1985 p.73.

كما توصل إليه الفيلسوف جيرمي بنثام(Bentham)، حيث أن الإنسان ينشد اللذة من وراء كل تصرف يقدم عليه ويسعى لتجنب الألم، وتكمن فكرة الردع الخاص في أن المجرم حالما يختبر ألم العقوبة سوف يعزف عن معاودة الإجرام[1].

والردع الخاص ذو طابع فردي اذ يوجه إلى شخص مرتكب الجريمة مما يجعله متميزاً عن الردع العام الذي يوجه إلى الكافة، وتعتبر هذه الميزة ذات فائدة عملية باعتبارها تواجه خطورة إجرامية فعلية ثبت وجودها لدى المجرم من خلال ارتكاب الجريمة، بينما يواجه الردع العام خطورة إجرامية كامنة (احتمالية) لدى عامة الناس ولم تتحقق فعلياً، ووسائل تحقيق الردع الخاص كما حددها فقهاء الاتحاد الدولي لقانون العقوبات ثلاث هي: الاستبعاد والإصلاح والإنذار[2]، وسوف نتناول وسيلة الاستبعاد في هذا الفرع لذيوع اللجوء إليها في التشريعات الانجلوسكسونية ونتناول الإصلاح في الفرع القادم، أما الإنذار فيتم من خلال الحبس لمدة قصيرة أو بوقف تنفيذ العقوبة أو الوضع تحت الاختبار وبذلك يخرج عن موضوع هذه الدراسة.

ثانياً: وسيلة الاستبعاد (العزل والإقصاء)

بالرغم من انتقاد هذه الوسيلة باعتبارها إعلانا" عن اليأس من تأهيل المجرم الذي لا محل له مع تقدم أساليب المعاملة العقابية، وان مجال الاستبعاد هو العقوبات السالبة للحرية المؤبدة التي لم يعد لها إلا وجود نظري مع تقبل التشريعات الحديثة لنظرية الإفراج المشروط والبارول[3]، إلا أن اللجوء إلى هذه الوسيلة في الفقه الانجلوسكسوني يأخذ معنى العزل أو الإقصاء المؤقت بمدة العقوبة ذاتها، لمنع المجرم من ارتكاب الجرائم واتقاء شره خلال فترة الحبس (Incapicitation) بمعنى تقييد قدرته على ارتكاب الجرائم التي كان من الممكن أن يقوم بها لو كان طليقا[4]، كما كان هذا الهدف واحدا من أهداف العقوبة لدى المفكرين الليبراليين[5].

---

(1) Abadinsky, Op.cit. P.11.

(2) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص97.

(3) حسني، المرجع السابق، ص97.

(4) Golash, op. cit. p.24. Brewer, op.cit. p.447.

(5) Kann, op.cit. p.22.

وقد تم النص على العــزل والإقــصاء بهــذا المفهــوم فــي عــدد مــن التــشريعات الانجلوسكسونية ضمن مجموعة الأهداف التي تنشدها العقوبة، ومثال ذلك القسم 1-2 من قانون العقوبات في ولاية تكساس الأميركية فقرة 1/ج التي تنص على أن هــدف العقوبــة هــو منــع السلوك الجرمي المرجح تكراره[1] وكذلك المادة 1/142 من قانون العدالة الجنائيــة البريطــاني العام 2003 حيث تنص الفقرة (ب) على ان هدف العقوبة هو خفض الجريمة وتنص الفقــرة (د) على حماية المجتمع كهدف للعقوبة، ومما يجعل هذه الأهداف محددة حــصراً بمعنــى العــزل والإقصاء هو النص على هدف الإصلاح والتأهيل في فقرات منفصلة في التشريعين الــذكورين، كما تتضمن المادة 6/د من قانون الأحكام الجنائية لولاية فكتوريا الاسترالية لعــام 1991 نــصاً يجيز للقاضي أن يأخذ في الاعتبار حماية المجتمع عند اختيار عقوبة المحكوم عليه. [2]

ثالثاً: دور المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص في تحقيق العزل والإقصاء

لقد ساهمت آراء الفقه الانجلوسكسوني المطالبة بإقصاء المحكوم عليهم وعزل من يخشى شرهم[3] في إدراج هذا الهدف ضمن أهداف العقوبة في التشريعات الانجلوسكسونية كما أشــرنا قبل قليل، والواقع أن دور المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص لا يختلف كثيــراً عــن دور المؤسسات العقابية العامة في استيعاب تزايد أعداد المحكوم عليهم كنتيجــة لهــذا التوجــه، سوى في أن القطاع الخاص أسهم بشكل ملحوظ في تقديم حلول عملية لمشكلة ازدحام السجون، التي كان لها دور واضح في حسم التردد لدى النيابة العامة والقضاء في التحــول عــن بــدائل الحبس واللجوء إلى التوسع في العقوبات السالبة للحرية استجابة لهذا التوجه[4][5]

ويسوق أنصار العزل والإقصاء نتائج الدراسات المخصصة لهذا الأثر لتأكيد صحة هــذا التوجه، حيث تبين في إحدى هذه الدراسات أن سجن المحكوم عليه لسنة إضافية أظهر انخفاضا" بمعدل جريمة اعتداء واحدة وجريمة سلب واحدة وثلاث جرائم سطو و9 جرائم ســرقة، و0.05

---

(1) TX Code§ Sec. 1.02

(2) Brewer, op.cit, P. 450.

(3) Robinson, op.cit, P. 133.

(4) Benson, op.cit, P. 297.

(5) تجنبا" للتكرار انظر في هذا الأثر ص233 وما بعدها من هذه الدراسة.

من جرائم الاغتصاب و 0.004 من جرائم القتل [1] ومن الواضح أن هذه النتائج تـدعم حجـة أنصار الخصخصة باعتبارها جزءا" من هذا التوجه.

رابعاً: نقد دور الخصخصة في تحقيق الردع الخاص

يشكك خصوم خصخصة المؤسسات العقابية بقدرتها على تحقيق عزل أمـن للمحكـوم عليهم، ومصدر هذه المخاوف هو حرص الشركات المتعاقدة على توظيف أقل عدد من الحراس، وتقليص مدة وعدد وبرامج التدريب بهدف توفير النفقات، ويخشى مع كـل هـذه الظـروف أن تتزايد حالات العنف في الداخل واحتمالات فرار النزلاء، خصوصاً أن بعض الدراسات أظهرت تزايد نسبة العنف في السجون التي تديرها الشركات الخاصة بنسبة 50% عما هو موجود فـي المؤسسات العامة، كما كشفت بعض الدراسات أن نسبة الفرار في السجون الخاصة أعلـى ممـا هي عليه في السجون العامة. [2]

ويرى بعض الشراح أن عزل المجرمين الخطيرين من خلال العقوبات المشددة استجابة لمبادئ الدفاع الاجتماعي، يفترض أن يوجه لهذه الطائفة من المحكوم عليهم، وقـد تـم تبريـر التشديد في العقوبات والتوسع في اللجوء إلى السجن بناء على هذا الأسـاس، ولـذلك ظهـرت الحاجة إلى خصخصة المؤسسات العقابية كأحدى وسائل احتواء نتائجـه، إلا أن الزيـادة التـي تحققت كانت في نسبة المحكوم عليهم غير الخطيرين وممن لا سجل جرمي سابقا" لهم، فخـلال الفترة من عام 1991-1997 ارتفعت نسبة النزلاء غير الخطرين من 19.3% إلـى 24.1%[3] وهذا ما لاحظته أيضا منظمة هيومان رايتس واتش (Human Rights Watch) في تقرير عن السجون الأمريكية لعام 2003، حيث وجدت أنه خلافاً لمزاعم حماية المجتمع مـن المجـرمين الخطيرين والعنيفين، فأن التزايد في الحبس شمل المحكوم عليهم غير العنيفين، وقد وصلت نسبة النزلاء المدخلين حديثاً في السجون الأمريكية من غير العنيفين 72% [4] ، وما يأخـذه خـصوم الخصخصة على القطاع الخاص هو أن هذه الفئة من المحكوم عليهم هي المستهدفة في عمليـات التعاقد بينما يترك للدولة إدارة المجرمين الخطيرين حيث تبين إحصائية عام 1998 أن من أصل

---

(1) Golash, op.cit, P. 29.

(2) McFarland, op.cit, P. 14-20.

(3) Lynch, op.cit, P. 156-157.

(4) Committee on Ethical Considerations of Revisions to DHHS Regulations for Protections of Prisoners Involved in Research Staff. Op.cit, P. 34.

43 مؤسسة عقابية يديرها القطاع الخاص هناك واحدة فقط مشددة الحراسة بينما هناك 29 متوسطة الحراسة و 13 مخففة الحراسة. [1]

وباستقراء هذه الإحصائية يظهر مدى الانتقائية التي تحكم عمليات التعاقد في اختيار محكوم عليهم أقل خطورة، بينما يترك للدولة إدارة الأكثر خطورة، ومن ناحية أخرى تكشف هذه الإحصائية أن التوسع في اللجوء للحبس لا تفرضه دواعي عزل وإقصاء المحكوم عليهم ممن يخشى شرهم، كما يرى أنصار هذا الاتجاه، بل يشمل محكوما" عليهم من غير هذه الطائفة، الأمر الذي لا يمكن فهمه إلا إذا كان لمجرد إدامة عمل القطاع الخاص في الاستثمار في المؤسسات العقابية.

لكن مؤيدي خصخصة المؤسسات العقابية يفندون حجج الاتجاه المشكك في قدرتها على العزل الآمن للمحكوم عليهم، فمن حيث المخاوف من قلة عدد الحراس وضعف تدريبهم وتزايد احتمالات شغب وفرار النزلاء، يؤكدون أن القطاع الخاص يعتمد على بناء وتصميم المؤسسات العقابية التي يشغلها، لتحقيق أعلى مستوى من الأمن والسلامة بترشيد استخدام الموارد البشرية والأنظمة الالكترونية لتحقيق الضبط والسيطرة بكفاءة عالية وتكاليف منخفضة[2][3] وبخصوص ميل القطاع الخاص إلى الانتقائية في اختيار نزلاء منخفضي الخطورة في المؤسسات العقابية التي يقومون بتشغيلها، وعدم حاجة هذه الفئة إلى العزل والإقصاء، يردون على هذا النقد بالقول أن الانتقائية ليست قراراً فردياً للشركة المتعاقدة، وإنما هو بند من بنود العقد يخضع للتفاوض مع الإدارة العقابية التي قد تجد من مصلحتها الإبقاء على فئة من المحكوم عليهم كالنزلاء الخطيرين تحت إدارتها لاعتبارات سيادية أو أمنية يعود تقدير أهميتها للإدارة العقابية. [4]

الفرع الثالث

الإصلاح والتأهيل

أولاً: مدلول الإصلاح والتأهيل:

بالرغم من استعمال المصطلحين كمترادفين كأحد أساليب الردع الخاص، إلا أن التفرقة تدق بينهما عند تحديد هدف وأسلوب كل منهما: فالإصلاح يهدف إلى تخليص المحكوم عليه من

---

(1) McDonald, op.cit. P. 36 Table 2.9

(2) McFarland, op.cit, P. 13-20.

(3) لمزيد من التفاصيل أنظر ص156 من هذه الدراسة.

(4) لمزيد من التفاصيل أنظر ص179 من هذه الدراسة.

السلوك والعادات والمواقف غير المرغوب فيها، بينما يهدف التأهيل إلى إكساب المحكوم علـيهم مهارات مرغوبة وتدريبه على السلوك المقبول، واستبدال المواقف السلبية بأخرى إيجابية تجـاه المجتمع ونظام الحياة، والإصلاح يتم بوسائل عقابية بينما يتم التأهيل بوسائل غيـر عقابيـة[1]، غير أن ثمة تداخلا" بين عمل كل منهما حيث أن تخليص المحكوم عليه من سلوك غير مرغوب يرافقه تدريب على سلوك مرغوب فيه، وهجر عادة سيئة يكون بالاعتياد علـى عـادة حـسنة، والوسائل العقابية كالحجز تختلط بالوسائل غير العقابية كالعلاج والتدريب علـى العمـل، وهـذا التناوب والترابط بين ترك المرحلة القديمة بالإصلاح، وولوج المرحلة الجديدة بالتأهيـل يـسوغ معه استخدامهما كمترادفين، لأن جوهر كل منهما هو علاج الخطورة الإجراميـة الكامنـة فـي شخص المجرم والاجتهاد في استئصالها،[2] بإجراء تغيير في سـلوك المحكـوم عليـه ومعـالم شخصيته، ومن خلال وسائل تهدف لتطويره نفسياً وبدنياً لـصالحه ولـصالح حمايـة المجتمـع وطاعة القانون. [3]

وتبرز أهمية المؤسسات العقابية في إصلاح المحكوم عليه وتأهيله من خـلال اسـتغلال وقت حجز حرية المحكوم عليه في احتواء المشاعر المفرطة وغير المـضبوطة التـي تنتابـه، وتحديد التأثيرات السلبية، وتخليصه من العادات السيئة وغرس القيم المرغوبة وتدريبـه علـى المهارات العملية النافعة لمرحلة ما بعد الإفراج، ليغدو مواطناً صالحاً في المجتمع، ولعـل هـذا المفهوم يقدم أساسا" أخلاقيا" لتبرير سلب الحرية باعتبار أن التجريد من الحرية في هذه المرحلة هو ضمان حسن استخدامها في المستقبل. [4]

ثانياً: مكانة الإصلاح والتأهيل في التشريعات الانجلوسكسونية

خلال فترة العقد الثامن القرن الماضي، تراجعت مكانة الإصلاح والتأهيل كهدف أساسي للعقوبة في الولايات المتحدة الأمريكية، فبعد مراجعة 234 دراسة أجريت على أثر التأهيل فـي خفض العود، أظهرت النتائج أن هناك مجموعة محدودة من البرامج كان لها أثـر فـي تحقيـق التأهيل، وقد اشتهرت نتائج تلك الدراسة باختزالها في عبارة "لا شيء يجدي نفعـاً" (Nothing

(1) Hugh D. Barlow. Introduction to Criminology. 2nd ed. Littele Brown and Co. Boston- Tatonto 1981, P. 450.

(2) حسني، علم العقاب، مرجع سابق، ص96 .

(3) Hymen, gross. op.cit, P. 110. Daniel, The Nature of Crimial Law Books. Cole Pwbishing Co. Monterey California. 1982. P. 186.

(4) Kann, op.cit. P. 130. Brewer, op.cit. P. 453.

(Works أو (ما الذي يجدي نفعاً؟ What Works) كعنوان لإعلان فشل مرحلة الإصلاح والتأهيل في السياسة العقابية في الولايات المتحدة [1][2] وقيل في تحديد هذا الفشل أن السجن ما هو إلا وسيلة مكلفة لنجعل من الأشخاص السيئين أكثر سوءاً [3] ، وأن تأهيل المحكوم عليه في السجن ليعيش في المجتمع الرحب كمن يدرب طيارا" في غواصه [4] وأن التأهيل ما هو إلا كذبة نبيلة [5]، وقد أمتد تراجع الثقة في الإصلاح والتأهيل إلى بريطانيا منذ عام 1980[6] وإلى استراليا، منذ عام 1990 [7] .

غير أن التشكيك في أثر الإصلاح والتأهيل لم يصل إلى حد التخلي نهائياً عن هذه الغاية، خصوصاً إلى بعض الدراسات كشفت في بعض الحالات عن تراجع نسبة العود، فقدت أظهرت دراسة أجريت في الولايات المتحدة عام 1997 تراجع نسبة العود لدى الأحداث الجانحين بنسبة $\frac{1}{5}$ وللبالغين بنسبة $\frac{1}{10}$ [8] وإنما في تراجع أولويتها ضمن مجموعة الأهداف التي تنشدها العقوبة [9]، ففي تشريعات الولايات الاسترالية يأتي التأهيل في ترتيب تالي لأهداف أخرى كحماية المجتمع والردع [10] وفي بريطانيا تنص المادة 1/142 من قانون العدالة الجنائية لعام 2003 على التأهيل كهدف العقوبة في المرتبة الثالثة، وفي الولايات المتحدة يتراجع التأهيل كهدف للعقوبة في تشريعات الولايات لصالح أهداف تحقيق العدالة والردع وحماية المجتمع، ففي ولاية ماسشوتس تنص المادة 2 من قانون الأحكام القضائية فقرة 3(ز) على التأهيل ويأتي هذا

---

(1) Brewer, op.cit, P. 454.

(2) انظر ص59 من هذه الدراسة.

(3) Mathwes, Roger. Doing Time. An Introduction to the Sociology of Imprisonment Palgrave Macmillan. NewYork. NY. USA. 1999. P. 248.

(4) Tonry, Michael H. Fature of imprisonment. op.cit, P. 208.

(5) Mathwes, op.cit, P. 63.

(6) Ibid, P. 138.

(7) Sarre, R (2001) Beyond "What works?': A 25 year Jubilee Retrospective or Robert Martinson's Famous article', The Australian and New Zeland Journal of Criminology, vol. 34(1), P. 38-46.

(8) Golash, op.cit, P. 37.

(9) Duke, Karen. Drugs, Prison, and Policy Making. Palgrave Macmillan, Gordonsville. Va. USA. 2004. P. 63.

(10) Sarre, op.cit, P. 38-46.

الهدف في المرتبة السادسة، [1] وفي ولاية تكساس تنص المادة 2/1 فقرة أ–ب من قانون العقوبات على التأهيل في المرتبة الثانية[2] .

ثالثاً: دور المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص في الإصلاح والتأهيل

من الصعوبة تقييم أداء المؤسسات العقابية عموماً في تحقيق هذا الهدف لأن إعادة دمج المحكوم عليه في المجتمع، وخفض نسب العود، يخضع لعوامل متعددة وعمليات بالغة التعقيد والتداخل، على النحو الذي يستعصى معه فرزها وتحديد نصيب كل منها في تحقيق هذه الغاية، ولذلك يمكن القول أن الإصلاح والتأهيل كهدف للمؤسسة العقابية التزام ببذل عناية وليس تحقيق غاية، وقد اجتهد بعض الشراح في تحديد مجموعة من المعايير تتعلق بعمل المؤسسة العقابية من الداخل تكفل توجيه جهودها نحو هذه الغاية، وهي [3] :

- الأمن والسلامة.
- الضبط والسيطرة.
- خدمات العناية.
- نشاطات المؤسسة
- العدالة
- ظروف الاحتجاز
- إدارة المؤسسة العقابية

وقد جرى تطبيق هذه المعايير في إحدى الدراسات عام 1989 في الولايات المتحدة للمقارنة بين عمل مؤسسات عقابية قبل وبعد التعاقد مع القطاع الخاص لإدارتها بإشراف فدرالي من خلال اعتماد تقييم العاملين والنزلاء وسجلات المؤسسة، وقد أسفرت المقارنة عن إظهار تفوق إدارة القطاع الخاص على الإدارة العامة الفدرالية فيما يتعلق بنوعية الخدمات باستثناء العدالة في تطبيق الأنظمة والتعليمات وخدمات العناية، حيث بينت المقارنة أنه لا توجد فروق جوهرية وفق هذين المعيارين بين الأداء الحكومي والأداء الخاص، ولكن لوحظ على هذه الدراسة ان النتيجة المذكورة اعتمدت مجموع التقييم للعاملين والنزلاء وسجلات المؤسسة، بينما

---

(1) MA Gen L ch 211E § 2

(2) TX Code§ Sec. 1.02

(3) Armstrong, op.cit, P. 36.

أظهر تقييم النزلاء فقط تفوق الإدارة العامة على الإدارة الخاصة في جميع المجـالات باسـتثناء النشاطات. (1)

كما خلصت دراسة أخرى إلى عدم وجود فروق جوهرية وفقاً للمعايير المـذكورة بـين أداء مؤسسات احتجاز الأحداث الجانحين التي يديرها القطاع الخاص، وتلك التي تديرها الدولـة، وأن الانتقادات التي وجهت للقطاع الخاص بسوء الإدارة لا أساس لها. (2)

ويربط بعض الشراح دور الخصخصة في الإصلاح والتأهيل بتقيدها بحقـوق الإنـسان وبمعايير الحد الأدنى التي تعتمدها الأمم المتحدة بنـاء علـى قواعـد الحـد الأدنـى لمعاملـة المسجونين، حيث أن التشريعات والعقود تتطلب أن تتضمن الإدارة تلبيـة احتياجـات النـزلاء بالتفصيل من أجل الدقة في تحديد مدى مطابقة الشركة لبنود العقد، ومن ذلـك الأوقـات التـي يقضيها المحكوم عليه خارج الزنازين، وخدمة الطعام والشراب والعنايـة الـصحية، والتعلـيم والتدريب، ومعالجة الإدمان. كما أن الشركات المتعاقدة أكثر عرضه للمحاسبة والمسؤولية مـن الإدارة الحكومية بموجب نصوص العقد، وبذلك تغدو أكثر مطابقـة للبروتوكـولات الخاصـة بحقوق الإنسان(3)، ويسوق أنصار هذا الرأي نتائج الإحصائيات لإثبات أن نسبة الوفيـات فـي السجون المخصخصة أقل من نظيرتها الحكومية بما يؤشر على تقدم العنايـة الـصحية فيهـا، ووجود شروط جزائية للالتزام بأعلى معايير الضبط والسيطرة. فمثلاً تفرض غرامـة جزائيـة مقدارها 25.000 دولار في حالة فرار نزيل من السجون المخصخـصة فـي ولايـة فكتوريـا الاسترالية، وتفرض غرامات أخرى على أوجه قصور مختلفة في حين أن السجون الحكومية لا تتعرض لمثل هذه الجزاءات.(4)

رابعاً: مصلحة القطاع الخاص في التأهيل

خلافاً للشكوك حول أثر تخفيض الأرباح علـى أداء المؤسـسات العقابيـة باعتبـار أن مصلحتها تقتضي توفير النفقات الإضافية التي تقتضيها نشاطات وبرامج التأهيل، (5) فإن أنصار

---

(1) Ibid, P. 36 .

(2) Ibid, P. 86.

(3) David Biles. Human Rights in Correctional Organizations in Australia and Asia: Some Criminal Observations. Chapter 10 of Book, Human Rights and the Moral Responsibilities of Corporate and Public Sector Organization, issues in Business Ethics, Volume 20. Kluwer Acadimic Publishers. Dordrecht. 2005. P. 201.

(4) Ibid, P. 201.

(5) McFarland, op.cit, P. 14-20.

هذا الاتجاه يجدون فيه دافعاً لترشيد استخدام الموارد، بإتباع أساليب القطاع الخــاص المبتكــرة وإدارة المؤسسة العقابية، بعيداً عن الترهل الإداري الشائع في المؤسسات العامة الــذي يكلــف دافع الضرائب مزيدا" من الأعباء والضرائب، وتكمن مصلحة القطاع الخاص في تأهيل المحكوم عليهم بحرصها على توظيف وقتهم وجهدهم في عمل منتج ومفيد، لأن تصريف الطاقة الفائضة لدى النزلاء إما أن يكون في أعمال غير نافعة ومصادمات مع باقي النزلاء والعاملين، وهو مــا تحرص الشركة على تلافي وقوعه لارتفاع كلفته على موازنتها، وإما بتوظيف تلك الطاقة فــي عمل منتج ومفيد يوفر النفقات على الشركة ويجنبها مخاطر أعمال الشغب والهياج المحتملــة[1]، ولا يخفى أن عمل المحكوم عليه وممارسته للنشاطات المختلفة يحافظ علــى القــدرات البدنيــة والذهنية وينميها، ويساعد في تخليص المحكوم عليه من العادات السيئة ويغرس فيه قيم الــصبر والمثابرة واعتياد السلوك القويم ويغير في معالم شخصيته ليغدو منسجماً مع نفسه ويعدل مواقفه تجاه الحياة والمجتمع ليكون أكثر قبولاً عند حلول موعد الإفــراج، وتــشكل تلــك الإجــراءات والنشاطات جوهر عملية الإصلاح والتأهيل التي تنشدها العقوبة السالبة للحرية.

ولا يقتصر دور القطاع الخاص على وجود مصلحة له في استثمار جهد وطاقة النزيــل في عمل نافع بل أيضاً في قدرته وكفاءته في توظيف تلك الجهود والطاقات، من خلال ارتبــاط الشركات المتعاقدة مع القطاع الخاص الذي يتولى إدارة الإنتاج، في المجالات التي يمكن تشغيل المحكوم عليهم فيها، حيث رافق ازدهار خصخصة المؤسسات العقابية مبادرة القطــاع الخــاص بالانخراط في تنظيم عمل النزلاء في 16 ولاية، منها ولاية كنساس وولاية واشنطن بــالتوازي مع تنظيم عمل النزلاء الذي تتولاه الأجهزة الحكومية في الولايات المتحدة.[2]

خامساً: مقارنة مؤشرات الأداء لدى الإدارة الخاصة للمؤسسات العقابية بالإدارة العامة

تلزم بعض التشريعات الإدارة العقابية بإجراء مقارنة دورية بين أداء المؤسسات العقابية العامة والخاصة، وقد اخترنا تشريع ولاية اريزونا نموذجاً لذلك [3]، ويقتضي هــذا التــشريع أن تقوم إدارة المؤسسات الإصلاحية بإجراء مقارنة كل سنتين بين المؤسسات العقابية التي يــديرها القطاع الخاص وتلك التي تديرها الدولة، وتتضمن المقارنة المجالات التالية كمؤشــرات علــى الالتزام ببنود العقد ومن ضمنها المجالات الخاصة ببرامج إصلاح وتأهيل النزلاء:

---

(1) Benson, op.cit, P. 297.

(2) Ibid, P. 2-3

(3) المادة 41-1/1609 فقرة (K) من قانون حكومة ولاية اريزونا، انظر نص المادة الملحق هــ ص359

1- الأمن: وتتضمن المقارنة في هذا المجال الرجوع إلى المؤشرات التالية:

- عدد حالات الهروب من المؤسسة أو مكان العمل.
- حالات استخدام القوة ضد النزلاء.
- حالات استخدام الأسلحة ضد النزلاء.
- حالات استخدام ودخول المخدرات من قبل النزلاء.
- حالات دخول واستخدام الهواتف الخلوية المحظورة من قبل النزلاء.
- عدد حالات فقدان مفاتيح الأبواب والاشباك.

2- الإدارة والسيطرة على النزلاء: وتتضمن المقارنة في هذا المجال الرجوع إلى المؤشرات التالية:

- حالات محاولات الهروب وعددها.
- حالات الاعتداء على النزلاء.
- مشاجرات النزلاء.
- حالات اعتداء النزلاء على العاملين.
- حالات الشللية في النزلاء (تكوين الجماعات)
- حالات توقف النزلاء عن العمل.
- حالات شغب النزلاء.

3- برامج وخدمات النزلاء : وتشمل المقارنة ما يلي:

- برامج التعليم الأكاديمي.
- برامج التدريب المهني.
- الإنخراط في العمل داخل وخارج المؤسسة العقابية.

4- إجراءات السلامة والصحة العامة: وتشمل المقارنة حالات الإصابة بين النزلاء والعاملين والزوار

5- الإدارة: وتشمل المقارنة إجراءات إيداع الأمانات، والمساعدة القانونية، والبريد، والزيارة، النظافة والتدفئة ومدى كفايتها وعدد حالات التظلم بشأنها وكيفية التعامل معها.

6- خدمات الطعام: وتشمل المقارنة مدى كفايتها وطريقة تقديمها وتكامل قيمتها الغذائية وحالات التظلم بشأنها.

7- تدريب العاملين والممارسة المهنية: وتشمل الرجوع إلى المعايير التالية:

- معدل توفر الشواغر في الوظائف.
- معدل الاستمرار في العمل.
- القدرة على المنافسة.

8- الخدمات والعناية الصحية للنزلاء: وتتضمن مقاييس لتدريج المستوى للصحة البدنية والنفسية ومدى توافر الإجراءات الطبية الوقائية والعلاجية.

9- انضباط النزلاء: وتشمل المقارنة حالات انتهاك النزلاء للنظام والتعليمات سواء البسيطة أو الجسيمة.

10- أي أمور أخرى يقررها مدير إدارة المؤسسات الإصلاحية في الولاية شمولها بالمقارنة.

واستناداً إلى نص المادة 41-1609/1 من قانون حكومية ولاية اريزونا قامت إدارة المؤسسات الاصلاحية بإجراء مقارنة بين أداء 6 مؤسسات عقابية تديرها حكومة الولاية، و6 مؤسسات عقابية يديرها القطاع الخاص للعامين 2010 و 2011 ، وقد اعتمد تقرير المقارنة على ثلاثة أنواع من المعلومات هي: بيانات العمليات في كل مؤسسة، ومعلومات تظلم النزلاء وتقارير المحاسبة السنوية، وقد تمت المقارنة بين كل مؤسسة يديرها القطاع الخاص وأخرى تديرها حكومة الولاية من ذات الحجم والسعة ودرجة الحراسة على النحو التالي[1]:

أ- بمقارنة مؤسسة (Centeral Arizona) التي تديرها شركة خاصة مع مؤسسة (Eyman, Cook) التي تديرها حكومة الولاية، تبين أن مستوى المؤسسة الخاصة أقل من العامة في مجالين وأعلى منها في 4 مجالات ومساوية لها في 3 مجالات.

ب- بمقارنة مؤسسة (Phoenix West) التي تديرها شركة خاصة مع مؤسسة (Tuscon, Catalina) التي تديرها حكومة الولاية، تبين أن مستوى المؤسسة الخاصة أقل من العامة في مجالين وأعلى منها في مجالين ومساو لها في 5 مجالات.

---

(1) Arizona Department of Corrections, Bienniel Comparsion of "Private Versus Public Provisions of Services" December 21, 2011
Available at:
http://www.azcorrections.gov/ARS41_1609_01_Biennial_Comparison_Report122111_e_v.pdf
On 14/10/2012

ج- بمقارنة مؤسسة (Florence West) التي تديرها شركة خاصة مع مؤسسة (Lewis, Bachman) التي تديرها حكومة الولاية، تبين أن مستوى المؤسسة الخاصة أقل من العامة في مجال واحد وأعلى منها في 5 مجالات ومساو لها في 3 مجالات.

د- بمقارنة مؤسسة (Kingman Hualapai) التي تديرها شركة خاصة مع مؤسسة (Eyman, Meadows) التي تديرها حكومة الولاية، تبين أن مستوى المؤسسة الخاصة أقل من العامة في 4 مجالات وأعلى منها في 3 مجالات ومساو لها في مجالين.

هـ- بمقارنة مؤسسة (Cerbat) التي تديرها شركة خاصة مع مؤسسة (Tuscan, Whetstone) التي تديرها حكومة الولاية، تبين أن مستوى المؤسسة الخاصة أقل من العامة في 4 مجالات وأعلى منها في 3 مجالات ومساو لها في مجالين.

و- بمقارنة مؤسسة (Merana) التي تديرها شركة خاصة مع مؤسسة (Safford, Graham) التي تديرها حكومة الولاية، تبين أن مستوى المؤسسة الخاصة أقل من العامة في 3 مجالات وعلى قدم المساواة معها في 6 مجالات.

وبذلك يكون مستوى المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص أقل من تلك التي تديرها حكومة الولاية في 16 نقطة وأعلى منها في 17 نقطة ومساو لها في 21 نقطة ، وقد كانت المجالات التي تفوقت فيها المؤسسات المخصخصة على العامة ما يلي:

- **خدمات الطعام:** حيث وجد مستواها أعلى في المؤسسات التي يديرها القطاع الخاص عن المؤسسات العامة في 4 مؤسسات، ومساو لها في مؤسسة واحدة وأقل منها في مؤسسة واحدة.

- **برامج وخدمات النزلاء:** حيث وجد مستواها أعلى في المؤسسات التي يديرها القطاع الخاص عن المؤسسات العامة في 3 مؤسسات ومساو لها في مؤسستين وأقل منها في مؤسسة واحدة.

- **الإدارة والسيطرة على النزلاء:** حيث وجد مستواها أعلى في المؤسسات التي يديرها القطاع الخاص عن المؤسسات العامة في 3 مؤسسات ومساو لها في مؤسستين وأقل منها في مؤسسة واحدة.

- **إجراءات السلامة والصحة العامة:** حيث وجد مستواها أعلى في المؤسسات التي يديرها القطاع الخاص عن المؤسسات العامة في 3 مؤسسات ومساو لها في 3 مؤسسات.

أما المجال الذي وقفت فيه المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص على قدم المساواة مع المؤسسات التي تديرها حكومة الولاية فهي:

- **الخدمات والعناية الصحية للنزلاء.**

- **الأمن:** وقد ظهر في ذات المستوى حيث وجد أعلى في مؤسستين يديرهما القطاع الخاص عن المؤسسات التي تديرها حكومة الولاية ووجد أقل في مؤسستين يديرها القطاع الخاص عن المستوى الموجود في المؤسسات العامة وعلى قدم المساواة في مؤسستين.

بينما أظهرت المؤسسات التي تديرها الحكومة تفوقاً على المؤسسات التي يديرها القطاع الخاص في المجالات التالية:

- **الإدارة:** حيث وجد مستواها أعلى في المؤسسات العامة عما هي عليه في المؤسسات التي يديرها القطاع الخاص في مؤسستين وأقل منها في مؤسسة واحدة ومساو لها في 3 مؤسسات.
- **انضباط النزلاء:** حيث ظهر هذا المستوى أعلى في المؤسسات العامة عما هو عليه في المؤسسات ذات الإدارة الخاصة في 3 مؤسسات وأقل منها في مؤسسة واحدة ومساو لها في مؤسستين.

- **تدريب العاملين والممارسة المهنية:** وقد أظهرت المؤسسات العامة تفوقاً في هذا المجال على جميع المؤسسات التي يديرها القطاع الخاص التي شملتها المقارنة وعددها 6 مؤسسات.

سادساً: التشكيك في دور الخصخصة في تحقيق التأهيل

يعتبر خصوم خصخصة المؤسسات العقوبة أن دورها في فشل التأهيل جزء من فشل المؤسسات العقابية عموماً في تحقيق هذه الغاية، باعتبار أن دخول القطاع الخاص إلى مجال إدارة السجون إنما كان نتيجة حتمية لقسوة العقوبات والتوسع فيها إلى الحد الذي تجاوز القدرة الاستيعابية للمؤسسات العقابية التي تديرها الدولة[1]، ويدلل هذا الاتجاه على فشل التأهيل بارتفاع نسب العود بين المفرج عنهم من المؤسسات العقابية، حيث كان من المفترض إعادة دمجهم في المجتمع واستئناف حياتهم كمواطنين صالحين، وينطبق ارتفاع العود على كل من استراليا

(1) أنظر تفصيلاً ص59 من هذه الدراسة.

وبريطانيا والولايات المتحدة، ففي استراليا بلغت نسبة العود من 75-80% من المفرج عنهم.[1] وفي بريطانيا وجدت نسبة العود 58% عام 1997 من المفرج عنهم خلال عــامين [2]. وكانــت هذه النسبة في عام 1994 56% من الذكور و40% من الاناث و 70% مــن الأحــداث دون سن 21 [3] .

أما في الولايات المتحدة فقد كانت النسبة 51.8% لعام 1994، كانــت حــصة ولايــة كاليفورنيا فيها أكثر من الثلثين عند المقارنة مع باقي الولايات [4] وكاليفورنيا من الولايات التــي تبلغ فيها نسبة خصخصة السجون2% [5] وقد بلغ عدد المحكوم عليهم المعادين إلى الاحتجاز من قبل هيئات البارول في هذه الولاية 73.340 محكوما" عليه من أصل 134.821 أي بنسبة 57% [6] وفي ولاية اركنساس بلغت نسبة العائدين من المنتفعين بالبارول والاختبار القــضائي 66.6% من مجموع الادخالات السنوية. [7]

وفي مراجعة لمجموعة من الدراسات عن أثر العقوبة على الــردع الخــاص والتأهيــل تناولت 117 دراسة شملت مختلف الأعمار والأحكام القضائية لمجموعة مــن النــزلاء عــددهم 442.471، أظهرت هذه المراجعة أن العقوبات القاسية والطويلة ليس لها أثر واضح في تحقيــق الردع الخاص والتأهيل، وأن العقوبات ذات المدة الطويلة اسفرت عن زيادة نسبة العود مقارنــة بالعقوبات ذات المدة القصيرة، وفي أحسن الأحوال فإن أثر هذه العقوبات ينحصر فــي بعــض الجرائم وينطبق على بعض المجرمين فقط. [8]

ومن الانتقادات التي توجه للخصخصة في تقويض جهود تأهيل المحكوم عليهم ارتباطها بنقل النزلاء خارج الولايات في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تقوم الولايات التي ترتفع فيها كلفة احتجاز المحكوم عليه كولايات الاسكا وهاواي وويسكنسون، بنقل النزلاء إلى الولايات التي تنخفض فيها تلك التكلفة وتتركز معظمها في الجنوب، حيث تنخفض أجور العمل ويغيب التنظيم

(1) Biles, op.cit, P. 191.

(2) Jacobson, op.cit, P. 73.

(3) Mathews, op.cit, P. 100.

(4) Jacobson, op.cit, P. 72.

(5)**www.doc.state.ok.us/maps/us_priv.htm** 19/11/2012

(6) Jacobson, op.cit, P. 74.

(7) Ibid, P. 74.

(8) Brewer, op.cit, P. 452-453.

النقابي للعاملين في المؤسسات العقابية العامة، فتنعدم جهود مقاومة ومعارضة التوسع في الخصخصة التي يقوم جزء من عملها على استيعاب النزلاء المنقولين من الولايات، ووجه النقد في حالة النقل يتمثل في مساهمة القطاع الخاص في ابعاد المحكوم عليهم عن ذويهم وأسرهم ومجتمعاتهم التي يفترض أن يستمروا في التواصل معهم في سبيل إعادة تأهيلهم سواء من خلال الزيارات أو المراسلات أو المصالحة مع ضحايا الجريمة أو تعويض الأضرار، كما أن جهود التأهيل تقوم في جزء منها على البحث عن مكان للإقامة والعمل، في بيئة المحكوم عليه الطبيعية لضمان سلامة إعادة الدمج عقب الإفراج [1]، ومن الواضح أن نقل المحكوم عليهم بعيداً عن بيئتهم الاجتماعية يعرقل جهود التأهيل ويغدو انتهاء مدة العقوبة في هذه الحالة محفوفاً بمخاطر صدمة الإفراج وترجيح احتمالات العود على احتمالات الدمج.

ولكن يمكن الرد على هذه الانتقادات، بأن حصر أسباب العود في عدم وجود برامج التأهيل في المؤسسات العقابية وفشلها في إدراكه، يفتقد للسند العلمي وللدليل الإحصائي، فمن الناحية العلمية لا يمكن رد الجريمة إلى سبب بعينه، ويظهر عدم اليقين العلمي في تعدد المدارس الفقهية والاتجاهات الفلسفية التي تحاول سبر أغوارها وتعليل ظهورها، فالظاهرة الجرمية أكثر تعقيداً من انفراد فلسفة بعينها في تفسيرها، ولا يمكن تبسيط أسباب وقوعها دون الوقوع في الشطط، ومن الناحية الإحصائية تتفاوت دلالة الإحصائية بحسب عينة الدراسة وزمان ومكان إجرائها، فبالرغم من أن الإحصائيات السابقة تشير إلى ارتفاع نسب العود بين المفرج عنهم، إلا أن هناك إحصائيات آخرى تظهر انخفاض نسب العود في بعض الولايات كما في أوهايو، وهي من الولايات التي تعاقدت مع القطاع الخاص لإدارة السجون، فقد بلغت نسبة العود 18% في عام 1995. وفي فلوريدا وهي من الولايات التي تأخذ بنظام خصخصة المؤسسات العقابية أيضاً انحدرت نسبة العود إلى 11% بين المفرج عنهم الذين انتظموا في برامج عمل خلال وجودهم في المؤسسات العقابية مقارنة مع نسبة عود بلغت 245% بين المفرج عنهم ممن لم ينخرطوا في برامج عمل في الولاية ومقارنة مع نسبة عود 60-70% على مستوى جميع الولايات المتحدة. [2]

(1) Kanh, op.cit. P. 80

(2) Benson, op.cit, P. 309.

المبحث الثالث

تقييم خصخصة المؤسسات العقابية

نستحضر في هذا المبحث الجدل حول خصخصة المؤسسة العقابية بين حجج الرأي المؤيد والرأي المعارض لهذا الاتجاه وذلك في المطلب الأول، ثم نتناول جدوى خصخصة مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن في ضوء ذلك الجدل في المطلب الثاني.

المطلب الأول

مناقشة الجدل حول خصخصة المؤسسات العقابية

بالرغم من الإشارة إلى جزء من هذا الجدل في مختلف الفصول السابقة في هذه الدراسة، إلا أننا رأينا أن نفرد هذا المطلب لرؤية كل من الاتجاه المؤيد والاتجاه المعارض في مسائل محددة وثيقة الصلة بإدارة المؤسسات العقابية، يبرزها عادة الفقه المقارن(1)، عند إثارة الجدل حول هذا الاتجاه لتقدير دور الخصخصة في تحقيق وتلبية متطلبات هذه المسائل من عدمها، وهي الملاءمة والتكلفة ونوعية الخدمة وكميتها والمرونة والأمن والمسؤولية والمحاسبة والفساد والاتكالية، وسوف نعرض لرؤية الاتجاه المؤيد في هذه المسائل في الفرع الأول ولرؤية الاتجاه المعارض في الفرع الثاني.

الفرع الأول

رؤية الاتجاه المؤيد

نتناول رؤية هذا الاتجاه لخصخصة المؤسسات العقابية في المسائل التالية:

أولا: ملاءمة الخصخصة لنظام العدالة الجنائية

1- التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية يعزز دور العدالة الجنائية في تحقيقها لأهدافها، من خلال الاستجابة للطلب في استيعاب تزايد أعداد المحكوم عليهم، إذا أسفرت توجهات السياسة العقابية عن مثل هذه الزيادة بتشديد الأحكام وإطالة أمد العقوبات السالبة للحد من اتساع موجة الإجرام (2).

---

(1) Logan, Op.cit. p.41. Austin, op.cit p. 14. Vardalis, Op.cit. p.140. Johnson, Op.cit. p.11. Schwartz, Op.cit. p.139. Biles, Op.cit. p.201. Roth, Op.cit. p.38. Joel, Op. cit. p.5.

(2) راجع ص232 من هذه الدراسة وما بعدها.

2- القطاع الخاص لديه المصلحة والحافز لإدارة المؤسسات العقابية وفقا للتشريعات العقابية ونصوص العقود المبرمة، من أجل تحقيق شرعية هذا التوجه في نظر الدولة والمجتمع، ومن أجل الحصول على تعاون مختلف الجهات الرسمية والمجتمعية المعنية بتأهيل المحكوم عليهم وإعادة دمجهم في المجتمع، كما أن التزام الشركات المتعاقدة بالمعايير المحلية والدولية في الإدارة مدعاة لإعادة التعاقد معها وازدهار استثمارها. [1]

3- خصخصة المؤسسات العقابية ليست مخاطرة بإدارة المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية، فالقانون ينظم المركز القانوني الذي يشغله المحكوم عليه، ويحدد التزامات وحقوق الإدارة العقابية ويستوي في ذلك القطاع العام أو القطاع الخاص[2]، ولا يهم المجتمع أو المحكوم عليه الشعار المطبوع على الزي الذي يرتديه موظف المؤسسة العقابية، سواء كان للإدارة الحكومية أو الشركة خاصة، وإن ما يصنع الفرق هو نوع المعاملة التي يتلقاها المحكوم عليه وجهود تأهيله للعودة إلى المجتمع مواطناً صالحاً، وحماية المجتمع من خطورته خلال فترة احتجازه كائناً من كان من يقوم بهذا العمل[3].

4- الرقابة المفروضة على الإدارة الخاصة للمؤسسة العقابية في حالة الخصخصة، تشكل إضافة جديدة في تعدد مستويات الرقابة ونوعيتها، وقيل من الأفضل لتحسين إدارة المؤسسات العقابية أن تراقب الحكومة القطاع الخاص بدلاً من أن تراقب نفسها[4].

5- التعاقد مع القطاع الخاص يساعد في تطوير إدارة المؤسسات العقابية من خلال تحديد الأهداف من التعاقد وإجراءات تنفيذها بوضوح كإشراك المحكوم عليهم في برامج تعليم أو تأهيل علاجي أو مهني[1].

---

(1) تجيز التشريعات الغاء العقد في حالة عدم التزام الشركة بالبنود المتفق عليها، مثال ذلك ما تنص عليه المادة 33-1-17(D)-(4) من قانون المؤسسات الاصلاحية في ولاية نيومكسيكو التي تجيز للإدارة العقاب الغاء العقد لعدم التزام المتعاقد بالبنود خلال مدة 90 يوم من انذاره. انظر نص المادة ملحق د ص351.

(2) مثال ذلك المادة 7-4-47 من قانون السجون في ولاية مسيسبي التي تنظم سلطات واختصاصات العاملين في المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص في حالات الهرب أو محاولة الهرب.

(3) Logan, Op. cit. p.56.

(4) راجع ص161،ص213 من هذه الدراسة

6- تحظى خصخصة المؤسسات العقابية بالشرعية في الدول التي تطبق هذا التوجه من خـــلال إجازتها بموجب قوانين تنظم التعاقد مع القطاع الخاص[2].

ثانيا: تخفيض التكلفة على الموازنة العامة (الإنفاق العام)

1- التعاقد مع القطاع الخاص يوفر للدولة تمويل واختيار موقع المؤســـسات العقابيـــة وبناءهـــا وتشغيلها في أوقات قياسية، وبكلفة أقل مما هو عليه الحال عند إنـــشاء المؤســـسات التـــي تديرها الحكومة، ومن المعروف أن الشركات الخاصة بما تتبعه من أساليب ووسائل مبتكرة تميل إلى ترشيد استخدام الموارد وتصميم المباني واستخدام التكنولوجيا من اجـــل تـــشغيل المؤسسة العقابية بكفاءة وفاعلية[3] وقد ثبت في إحدى الدراسات التـــي أجرتهـــا الحكومـــة المحلية لولاية فلوريدا أن إنشاء سجن يكلف 86 مليون دولار بمعرفة الحكومة يحتاج فقـــط إلى 70 مليون دولار بمعرفة القطاع الخاص أي بفارق 23%، ويشار إلى أن خفض التكلفة بالاعتماد على الخصخصة في الدول التي اعتمدت هذا الأسلوب في إدارة بعض مؤســـسات العقابية تتراوح بين 20-25% عن التكلفة بمعرفة الإدارة العامة على مـــستوى العـــالم[4] و 5-15% على مستوى بريطانيا[5].

2- الخصخصة تخفض الضغوط التي تمارسها نقابات العاملين في المؤسسات العقابية فيما يتعلق بالإنفاق السخي على الامتيازات والرواتب التقاعدية لمنتسبيها[6]، ولهذا السبب يواجـــه هـــذا الاتجاه معارضة صارخة من قبل الاتحادات النقابية للعاملين في المؤسسات العقابية كالاتحاد

---

(1) مثال ذلك في ولاية متشغان وكولارادو حيث تلتزم الشركة المتعاقدة لادارة اصلاحيات الاحداث المجانحين بتدريس المنهاج المطلوب للحصول على شهادة التعليم العام لمن لم يحصل عليها انظر Alfred, op.cit. p.156.

(2) انظر أمثلة هذه التشريعات الملحق أ ص 331 وما بعدها .

(3) وتعتبر خفض تكلفة موازنة قطاع السجون من أهم الأسباب التي دعت الدول إلى اللجوء للقطاع الخـــاص في إدارة سجون حكومية أو إنشاء سجون جديدة لاستيعاب الفائض في السجون الحكومية، راجع ص58 من هذه الدراسة، كما تشترط بعض التشريعات أن يصل الخفض الى نسبة معينـــة مثـــال ذلـــك المـــادة 957.07 من قنون الاجراءات الجنائية والمؤسسات العقابية في ولاية فلوريـــدا والمـــادة 47-4-1 مـــن قانون السجون في ولاية مسيسبي، أنظر نص المادتين ملحق د ص350.

(4) مشار إليه لدى السباعي، مرجع سابق، ص286.

(5) Austin, Op.cit. p.22.

(6) Logan, Op. cit. p.41.

الفدرالي للعاملين في السجون الاميركية على مستوى الولايات والمقاطعات والبلديات (AFSCME) [1].

3- الخصخصة توقف هدر المال العام، لأن الموازنة بين الإنفاق وهامش الربح تستدعي الترشيد في استخدام الموارد، خصوصاً أن القطاع الخاص بما يتبعه من أساليب ووسائل مبتكرة يميل إلى تحقيق ذلك من خلال تصميم المباني، واستخدام التكنولوجيا وتحفيز العاملين لزيادة الإنتاجية، ويقلل من فرص الغياب والتبديل المتكرر للعاملين، كما أن الأجور التي يتقاضاها المتعاقد عن كل نزيل تربط بنسبة التضخم، بينما أظهر الإنفاق الحكومي على السجون في الولايات المتحدة تجاوزاً للمستوى العام للتضخم[2]، ويفسر القطاع الخاص تحقيقه للأرباح بالرغم من انخفاض تكلفة إدارة المؤسسات العقابية مقارنة مع إدارة الحكومة بقدرته على الحصول على العروض المنافسة في شراء المواد، والمفاوضة للشراء بأفضل وأعلى جودة خلافاً للبيروقراطية الحكومية التي تحول دون تحقيق ذلك في الوقت المناسب.[3]

4- الشفافية في بنود العقد والرقابة على مصروفات الشركة المتعاقدة يتيحان المجال لتحليل ومقارنة نفقات الإدارة مع المؤسسات التي تديرها الدولة ويجعلان من موازنة قطاع السجون عرضة للمراجعة والضبط ويضعان حداً لمتطلبات السجون الحكومية بزيادة حجم موازنتها.[4]

ثالثاً: نوعية وكفاءة الخدمات التي تقدمها المؤسسة العقابية

1- ما قيل عن المقارنة في مجال الموازنة يصدق على نوعية الخدمات، فأداء الإدارة الخاصة للمؤسسات العقابية يقدم مؤشراً ومقياساً دقيقاً لتقييم أداء المؤسسات العقابية التي تديرها الدولة من خلال إجراء المقارنة في مجالات محددة تصلح لتحديد مستوى الأداء وفق

---

(1) Joel, Op.cit. p.5.

(2) Logan, Op.cit. p.41.

(3) Donahue, Op.cit. p.8.

(4) مثال ذلك قانون حكومة ولاية اريزونا الذي يستلزم إجراء مقارنة بين السجون التي تديرها الحكومة وتلك التي يديرها القطاع الخاص كل سنتين في جميع المجالات بما فيها النفقات، انظر نص المادة 41-1/1609 فقرة K الملحق هـ ص 359

مؤشرات واضحة،[1] وبذلك تظهر أهمية الخصخصة في الارتقاء بالعمل والخدمات التي تقدمها المؤسسات العقابية في الدولة باعتبارها دافعاً لكل من القطاع العام والخاص للتنافس في تقديم أفضل الخدمات.

2- تفتح الخصخصة آفاقاً جديدة في هذا المجال من خلال الخبرات والمهارات التي يستطيع القطاع الخاص جذبها وتسخيرها في تطوير سبل الإدارة، ولا يخفى أن القطاع الخاص يشجع المبادرة ويتيح الفرص أمام الأفكار المستحدثة للاختبار والتطبيق أكثر مما يسمح به روتين العمل العام[2].

3- دخول القطاع الخاص إلى مجال إدارة المؤسسات العقابية يلفت انتباه النخبة السياسية والمشرع في الدولة إلى أهمية وضرورة الإصلاحات التشريعية في مجال المؤسسات العقابية[3].

4- مهما قيل في نقد إدارة القطاع الخاص للمؤسسات العقابية إلا أنها لا يمكن أن تنحدر إلى مستوى الخدمات المتدني في بعض المؤسسات العقابية التي تديرها الحكومة في بعض الدول، فقد أجريت مقارنة في جنوب أفريقيا بين سجنين يديرهما القطاع الخاص بسجنين آخرين تديرهما الحكومة، وتبين تفوق السجون المخصخصة على الحكومية في مستوى الاداء والبرامج الصحية، والتعليمية والاجتماعية المقدمة للنزلاء، وبينما كانت نسبة الازدحام 45% و 98% في السجنين الحكوميين محل الدراسة تبين عدم وجود ازدحام في السجنين اللذين يديرهما القطاع الخاص[4].

رابعا: رفع كمية الاستيعاب

1- الخصخصة تقدم حلا" لمشكلة ازدحام السجون الحكومية ببناء مؤسسات جديدة تستقبل الفائض من النزلاء والمحكوم عليهم الجدد، الذين لا تتسع لهم السجون القائمة، ويقوم القطاع

---

(1) راجع مثال هذه المقارنة ص274 وما بعدها من هذه الدراسة.

(2) Logan, op.cit p.42.

(3) مثال ذلك ما اثارته خصخصة السجون من جدل حول السماح بنقل النزلاء خارج الولاية لتوفير النفقات، ففي ولاية ويسكنون التي كانت يتم فيها نقل النزلاء إلى الخارج استجاب حاكم الولاية للضغوط الشعبية لوقف هذا الاجراء، وفي ولاية نورث كارولينا استجاب المشرع لضغوط مماثلة لعدم استقبال نزلاء من خارج الولاية لاحتجازهم في سجون يديرها القطاع الخاص Kanh, Op.cit.p.80-81

(4) السباعي، مرجع سابق، ص293-295.

الخاص بهذه الخدمة على نحو أفضل وأسرع من الحكومة التي يستغرق إنشاء سجون جديدة تابعة لها وقت وإجراءات لا يتناسب مع الحاجة الملحة وحجم الفائض من النزلاء[1].

2- دخول القطاع الخاص مجال إدارة السجون يحقق استجابة سريعة للحاجة المتزايدة في استقبال النزلاء التي قد تقصر عن التنبؤ بها التقديرات الحكومية او تخلقها السياسات العقابية غير الموفقة، وقد بلغت استعدادات القطاع الخاص حد إنشاء مؤسسات عقابية جاهزة لاستقبال نزلاء جدد قبل الإعلان عن الحاجة للتعاقد من قبل الحكومة في بعض الحالات[2] .

3- يوفر القطاع الخاص إمكانية توزيع النزلاء على مؤسسات عقابية مختلفة من حيث درجة الحراسة أو التوزيع الجغرافي، حيث تعترف بعض التشريعات في الولايات المتحدة بإمكانية نقل النزلاء خارج حدود الولاية[3]، وقد كانت المؤسسات التي تديرها الشركات المتعاقدة ملاذاً للإدارات العقابية التي تلقت أوامر قضائية بضرورة خفض أعداد النزلاء فيها إلى مستوى الطاقة الاستيعابية المقرر لها[4].

خامسا: توفير المرونة في العمل

1- التعاقد مع القطاع الخاص يحفز الابداع والاحتراف في إدارة عمل المؤسسات العقابية وتسيير البرامج والخدمات وتوسيعها وتعديلها أو التخلي عنها حسب الحاجة، فالعوائق البيروقراطية في التسلسل الإداري وإجراءات اتخاذ القرار المتبعة في الاجهزة الحكومية تعرقل أساليب العمل التي يحتاج إليها العاملون في المؤسسات باتخاذ قرارات تفرضها طبيعة المواقف المستجدة داخل السجون[5].

2- الإدارة الخاصة للمؤسسات العقابية تحد من تدخل الجهات ذات المصالح في عمل المؤسسات العقابية والعاملين فيها كالسياسيين ونقابات العاملين في السجون وجهات الخدمة المدنية،

---

(1) وتعتبر مشكلة الازدحام من الأسباب التي خلقت الحاجة إلى اللجوء للقطاع الخاص في دخول هذا المجال، انظر ص 56 من هذه الدراسة.

(2) راجع ص 156 من هذه الدراسة.

(3) Johnson, Op.cit. p.3.

(4) Mc Donald, Op.cti. p.8

(5) Austin, Op.cit. p.60.

وأجهزة الشرطة ويشمل ذلك التدخل في قرارات تعيين العاملين أو انهاء خدماتهم أو نقلهم أو تأديبهم أو اجازاتهم أو نظام الحوافز والرواتب الذي يخضع له العاملون[1].

3- تولي الشركات المتعاقدة لتشغيل المؤسسة العقابية وإجراءات العمل اليومي مع النزلاء يعفي الإدارة الرئيسية من تبعات ومشكلات الإدارة اليومية للسجون ويتيح المجال للمستويات العليا في الإدارة العامة للتفرغ للتخطيط ووضع السياسات العامة والإشراف، وفصل مستوى الإشراف عن مستوى التنفيذ يسهم في تطوير العمل في المؤسسات العقابية على أسس إدارية ومؤسسية سليمة[2].

سادسا: توفير الأمن

1- ان احتراف الشركات الخاصة للعمل في المؤسسات العقابية يقود على المدى الطويل إلى تدريب العاملين للتعامل مع النزلاء على أسس مهنية، كما أن قيام الشركة المتعاقدة بتصميم وبناء المؤسسات العقابية وترشيد استخدام الكفاءات البشرية والموارد المادية ووسائل التكنولوجيا يعزز المحافظة على النظام داخل المؤسسة العقابية، ويحافظ على أمن العاملين والنزلاء ويقلل من احتمالات الهروب ويحقق حماية المجتمع باحتجاز آمن للمحكوم عليهم[3]، ولضمان التزام الشركات المتعاقدة بذلك تفرض غرامات جزائية في حالة هروب النزلاء تكفل بذل عناية كافية من الشركة لمنع الهروب[4].

2- يتميز العاملون في المؤسسات العقابية التي تديرها شركات خاصة بعدم انتسابهم لنقابات العاملين في المؤسسات العقابية التي ينتسب إليها نظراؤهم العاملون في القطاع العام في الدول التي تسودها الخصخصة، وبذلك ينفرد القطاع الخاص بهذه الميزة بتحييد المؤسسات العقابية التي يديرها عن ضغوط النقابات المهنية بالدعوة للإضرابات العمالية ويجنبها التهديد الأمني المتوقع في مثل هذه الحالات[5].

---

(1) مثال الحد من التدخل ما ذهبت اليه احدى المحاكم في ولاية اوكلاهوما في قضية دائرة الشريف ضد مفوضي مقاطعة تولسا بالحد من سلطات الشريف، راجع ص160 من هذه الدراسة.

(2) راجع ص86 من هذه الدراسة.

(3) راجع ص156 من هذه الدراسة.

(4) مثال ذلك توقيع غرامة قدرها 25.000 دولار على الشركة في حالة فرار نزيل في ولاية فكتوريا، أنظر: Biles, Op.cit. p.201.

(5) Mc Donalds, op.cit. p.vi, Appendix 3 p. 31-32 .

سابعا: تقليص المسؤولية المدنية

1- تستطيع الدولة تقليص مسؤوليتها المدنية نتيجة الدعاوى التي يرفعها نزلاء المؤسسات العقابية التي تتعاقد مع القطاع الخاص لتشغيلها، او مشاركة القطاع الخاص في هذه المسؤولية، عن إساءة المعاملة أو المساس بحقوق النزلاء ويتم النص في العقود على التزام الشركة المتعاقدة بتمثيل الدولة في جميع الدعاوى المدفوعة من نزلاء المؤسسة العقابية التي تديرها [1].

2- تضمن الدولة الوقاية من المسؤولية المدنية بالنص في العقد على التزام الشركة المتعاقدة بإبرام عقود التأمين الكفيلة بتغطية مبالغ التعويض التي يحكم بها القضاء للنزلاء في قضايا إساءة المعاملة والمساس بحقوق النزلاء[2]، والواقع أن القطاع الخاص ملزم بالتأمين لعدم تحصين العاملين فيه من المسؤولية المدنية نتيجة قيامهم بواجباتهم كما هو الحال مع نظرائهم في المؤسسات العامة فيماه يسمى بالحصانة السيادية[3].

ثامناً: زيادة الرقابة والمحاسبة

1- الخصخصة في مجال المؤسسات العقابية تضيف وسائل وأساليب الرقابة والمحاسبة المتبعة في القطاع الخاص إلى النظام المطبق في مجال المؤسسات العامة في سبيل تحسين وتطوير الخدمات المقدمة[4].

2- بالإضافة إلى معايير قياس الأداء والجودة الشاملة التي يدخلها القطاع الخاص إلى مجال إدارة المؤسسات العقابية، تميزت الخصخصة في الولايات المتحدة بالتزام الشركات المتعاقدة بإتباع معايير الاعتماد التي تقرها الجمعية الأميركية للمؤسسات الإصلاحية، في حين ان المؤسسات العقابية العامة غير ملزمة بهذه المعايير[5].

---

(1) انظر نص المادة v -(n) 805-20 من قانون السجون ومرتكز الإحتجاز في ولاية إيداهو، الملحق د ص335-336

(2) Logan, op.cit. p.191.

(3) انظر في الحصانة السيادية ص170 من هذه الدراسة.

(4) Roth, op.cit. p. 38.

(5) مثال ذلك المادة (c) (1) 957.04 من قانون خصخصة المؤسسات الاصلاحية في ولاية فلوريدا التي تلزم المتعاقد بذلك.

3- التعاقد مع القطاع الخاص يخلق روح المنافسة مع المؤسسات العقابية التي تديرها الدولة ويترك أثراً واضحاً في نوعية الخدمات المقدمة للنزلاء[1].

4- خصخصة المؤسسات العقابية بما تثيره من جدل تلفت انتباه المجتمع ووسائل الاعلام ومنظمات المجتمع المدني وتثير اهتمامها وتفرض متابعتها لما يدور في داخل تلك المؤسسات، ويشكل هذا النوع من الحرص على الشفافية حافزاً للشركات المتعاقدة للالتزام بالتشريعات العقابية والعقود المبرمة وتجنب كل ما يمكن ان يثير عدم رضا هذه الجهات[2].

5- التعاقد مع القطاع الخاص يقدم بديلاً لاحتكار الدولة لإدارة المؤسسات العقابية، ويقوض ثقافة مقاومة التغيير التي تسود هذا القطاع وتحرمه من التطوير[3].

تاسعاً: درء شبهات الفساد

1- قضايا الفساد والرشوة وإساءة استخدام السلطة وغيرها ليست مقتصرة على المؤسسات العقابية، فحيث تكون الوظيفة يحتمل الفساد، وفي المؤسسات العقابية ذاتها فإن تلك التي تديرها الدولة ليست محصنة ضد الفساد، ودخول القطاع الخاص إلى هذا المجال ليس سبباً للفساد مثلما أن احتكار الدولة له ليس حلاً أيضا[4].

2- ان حرص الشركات المتعاقدة على سمعتها والاستمرار في تحقيق مصالحها يحول دون تورطها في الفساد، سواء في التعاقد أو في إدارة العمل في المؤسسة العقابية، والمتعاقد لا يخاطر بسمعته وبرغبته في تجديد العقد بالدخول في صفقات مشبوهة.

3- وينص المشرع في التشريعات الخاصة بالخصخصة على حظر أي اتصال للمتقدم بالعطاء بأي عضو في لجنة العطاءات لضمان نزاهة إحالة العطاء،[5] كما تنص العقود على غرامات جزائية على أوجه القصور في مجال التشغيل كفرض غرامات في حالة فرار النزلاء[6].

---

(1) Mc Donald, Op. cit. p. 67.

(2) Roth, Op.cit. p.38.

(3) راجع ص178-179 من هذه الدراسة.

(4) Logan, Op. cit. p. 214.

(5) مثال ذلك ما تنص عليه المادة 957.12 من قانون خصخصة المؤسسات الاصلاحية في ولاية فلوريدا.

(6) Biles, Op.cit. p.201.

عاشراً: تلافي الاعتماد على مصدر منفرد للخدمة

يرى أنصار الخصخصة أن أهمية وضرورة الخدمة في إدارة المؤسسات العقابية تتطلب التنوع في مصادر تقديمها وليس العكس، أي أن الحاجة الملحة للمجتمع في احتجـاز المحكـوم عليهم وإدارة هذا العمل وتنظيمه تقتضي الا تنفرد به جهة دون غيرها بما في ذلك القطاع العام، ليس فقط لاحتمال تدني مستوى الخدمة بسبب الاحتكار[1] وإنما لتكتل العاملين في هـذا المجـال في تنظيمات نقابية تقدم مصالحها وامتيازاتها المهنية على المصلحة العامة الأساسية فـي هـذا المجال[2]، والتعاقد مع القطاع الخاص يحقق هذا التنويع في مصدر الخدمة ويضع حداً لتهديدات الإضرابات والاعتصمات العمالية، ويحقق التوازن بين مطالب العاملين وضرورة تـسيير هـذا المرفق بانتظام واطراد.

الفرع الثاني

رؤية الاتجاه المعارض

نتناول رؤية هذا الاتجاه المعارض لخصخصة المؤسسات العقابية في ذات المسائل التـي كشفنا من خلالها رؤية الاتجاه المؤيد كما يلي:

أولا: عدم ملاءمة الخصخصة لنظام العدالة الجنائية

1- الخصخصة تضع في أيدي العاملين في القطاع الخاص وسائل القسر ومكنة استخدام القـوة التي يجب أن تبقى حكراً على الدولة لضمان عدم إساءة استخدامها [3].

2- التعاقد مع القطاع الخاص يقدم تحقيق الأرباح على المصلحة العامة ومصالح المحكوم عليهم ويعطي الأولوية لفائدة المتعاقد على الغايات المنشودة من العقوبة وينطوي على تضارب في المصالح لا يمكن تجاوزه دون التضحية، إما بالمصلحة العامة وهو مـا يقـوض الأسـاس الأخلاقي لهذا التوجه وإما التفريط بمصلحة المتعاقد وهو ما يزعزع المنطق الذي يقوم عليه هذا التوجه[4].

---

(1) Jing, Op.cit. p.263-264.

(2) Mc Donald, Op.cit. p. vi, Appendix 3 p. 31-32.

(3) راجع ص95 ،ص132 من هذه الدراسة.

(4) راجع ص179 من هذه الدراسة.

3- تثير الإدارة الخاصة للمؤسسات العقابية إشكالات قانونية بخصوص الاستخدام المحتمل للقوة المميتة في السجون[1].

4- تواجه الخصخصة عقبات تشريعية في بعض الأنظمة العقابية[2].

ثانياً: زيادة التكلفة على الموازنة العامة (الاتفاق العام)

1- الخصخصة تزيد تكلفة إدارة المؤسسات العقابية على الخزينة، بإضافة بنود تكلفة غير معروفة في حالة الإدارة العامة وهي هامش الربح الذي ينشده المتعاقد. ونفقات الإعلان والتفاوض وإحالة العطاء، ومصاريف إدارة عملية التعاقد ومراقبة أداء المتعاقد خلال عملية التنفيذ[3].

2- قد يبدو التعاقد مع القطاع منخفض التكلفة مقارنة مع الإنفاق الحكومي في البداية، لكنه مكلف على المدى الطويل، من خلال الرفع التدريجي للرسوم، لأسباب مختلفة كالربط مع ارتفاع نسبة التضخم أو اللجوء إلى القضاء وفق نظرية عمل الأمير المعروفة في القانون الإداري لتعديل رسوم الانتفاع بالمرفق العام في حالة ارتفاع التكاليف بما يهدد المركز المالي للمتعاقد[4].

3- التعاقد مع القطاع الخاص قد يحول دون استمرار المنافسة في السوق في حالة ارتفاع التكاليف الرأسمالية للدخول في هذا المجال، وبقاء الاستثمار في هذا المجال في عدد محدود من الشركات قد يقلب الاحتكار الحكومي إلى احتكار خاص [5] خصوصاً مع شيوع تجديد التعاقد مع ذات المتعاقد[6].

---

(1) راجع ص 208-209 من هذه الدراسة.

(2) مثال ذلك حالة فرار نزلاء لحساب ولاية اوريغون من سجن تديره شركة خاصة في ولاية تكساس، تبين بعد القبض عليهما أن تشريع ولاية تكساس لا يعتبر واقعة الفرار في تلك الحالة جريمة في حين أنها تعتبر كذلك في ولاية اوريغون ولكنها لا تستطيع مقاضاتهم لأن الفرار حدث في ولاية أخرى انظر:
Siberg, op.cit. p.41-42.

(3) Austin, op.cit. p.25.

(4) Logan, Op.cit. p.43.

(5) تشير الاحصائيات إلى ان شركتين فقط من ضمن 14 شركة في الولايات المتحدة تعمل في خصخصة السجون تستأثر بنسبة 75% من أسهم السوق في هذا المجال خلال الفترة من 1995-2001. انظر: Jing, op.cit. p.266 .

(6) Jing, Op. cit. p.267.

4- الخصخصة تخلق أعباء اقتصادية على الحكومة تتمثل في نفقات انهاء خدمات العاملين في المؤسسات التي يتم خصخصتها، ورفع نسبة البطالة بينهم أو تكاليف إعادة تدريبهم وتأهيلهم للعمل في مجالات أخرى[1].

ثالثا: تدني نوعية وكفاءة الخدمات التي تقدمها المؤسسات العقابية

1- غرض تحقيق الربح سيكون دافعاً للمتعاقد لتخفيض جودة ونوعية الخدمات المقدمة إلى النزلاء سواء فيما يتعلق بالطعام أو النظافة أو ظروف الاحتجاز أو برامج التعليم والتأهيل[2].

2- يلجأ القطاع الخاص إلى الانتقائية عند التعاقد لاختيار نزلاء أقل تكلفة وأقل إثارة للمشكلات بينما يترك للدولة النزلاء الأكثر تكلفة كالمرضى بالايدز والمرضى النفسيين والنزلاء العنيفين، وبذلك تظهر الإدارة الخاصة أفضل من الإدارة الحكومية عند إجراء المقارنة خلافا للحقيقة[3].

3- خصخصة المؤسسات العقابية تؤدي إلى تقليص مدة التدريب للعاملين بهدف توفير النفقات[4] كما أن أجور العاملين في الشركات المتعاقدة أقل من نظرائهم في المؤسسات العامة[5]، وفي الحالتين تظهر النتيجة في انحدار مستوى المهنية وتدني الحافزية للعمل والإنتاج لدى العاملين.

رابعاً: المبالغة في رفع كمية الاستيعاب

تدور مخاوف الاتجاه المعارض للخصخصة حول قدرة القطاع الخاص على حشد جماعات الضغط لإصدار تشريعات عقابية متشددة والدفع باتجاه صدور أحكام قضائية قاسية تكفل التوسع في العقوبات السالبة للحرية وإطالة مدة بقاء المحكوم عليه في المؤسسات العقابية

---

(1) Austin, Op.cit. p.35-36.

(2) Dolovich, op.cit. p.461.

(3) Roth, Op.cit. p.49.

(4) أشارت احدى الدراسات التي أجريت عام 2000 إلى أن عدد ساعات التدريب للعاملين في احدى المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص أقل بنسبة 39% من مدة تدريب العاملين في المؤسسات العامة انظر: Jing, Op.cit, p. 267

(5) إشارت الاحصائية اعلاه أن أعلى أجر للعاملين في المؤسسة العقابية التي يديرها القطاع الخاص لا تتجاوز 59% من قيمة الأجر الذي يتقاضى العاملين في المؤسسات العقابية العامة. المرجع السابق، ص267.

بما يضمن ازدهار عمل الشركات المتعاقدة بإدامة تدفق المحكوم عليهم لتحقيق مزيد من الأرباح ورفع أسعار أسهمها في الأسواق(1).

خامساً: الحد من المرونة في العمل

1- خلافاً لرؤية الاتجاه المؤيد فإن الالتزامات والشروط المنصوص عليها في بنود العقد تحد من القدرة على المبادرة والحلول الإبداعية التي يمكن أن يتوافر عليها العمل في القطاع الخاص(2).

2- هناك عوائق وعقبات تحول دون قدرة القطاع الخاص للعمل بحرية ومرونة في المؤسسات العقابية، مثل انطباعات الرأي العام السلبية والمعارضة الحزبية والعقبات القانونية ومجموعة المصالح كالنقابات المهنية للعاملين في المؤسسات العقابية العامة، بالإضافة إلى أن عدم تقبل القطاع الخاص قد يحد من التعاون والتنسيق مع المؤسسات العامة وثيقة الصلة بالسجون كالشرطة وهيئات البارول والاختبار القضائي والمحاكم(3).

سادسا: تهديد الأمن

1- التعاقد مع القطاع الخاص يعرض أمن المؤسسة العقابية والنزلاء والعاملين والمجتمع للخطر، وتكمن الخطورة في تدني مستوى المهنية والتدريب لدى العاملين في القطاع الخاص في هذا المجال(4)، وتبرز هذه الخطورة في تهديد أمن وسلامة العاملين والنزلاء من قبل النزلاء الخطيرين وذوي السلوك العنيف في حال خروجهم على سيطرة العاملين، بالإضافة إلى ارتفاع احتمالات حوادث الشغب وهروب النزلاء(5).

2- الإدارة الخاصة للمؤسسات العقابية تحد من قدرة الدولة على الاستجابة المعقولة لحالات الطوارئ في السجون كالإضرابات والشغب والحريق والهروب(6).

---

(1) راجع أثر خصخصة المؤسسات العقابية على ادرات السياسية والعقابية،ص216 وما بعدها من هذه الدراسة.

(2) Logan, Op.cit. p.46.

(3) Ibid. p.4-6.

(4) Katri K. Sieberg. Criminal Dilemmas. Stndies in Economic Theory, 2nd Ed. Volume 12. Private Prisons. 2001 p. 40.

(5) Schwartz, Op.cit. p.141.

(6) Mc. Donald, Op.cit. Appendix 3 p. 53-54.

3- بالرغم من عدم انتساب العاملين في المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص للنقابات المهنية، إلا أنه لا يوجد ما يمنع من حصول ذلك في المستقبل، وفي هذه الحالة يغدو احتمال الإضراب عن العمل مصدرا" تهديد إضافي لامن المؤسسات العقابية[1].

4- يلاحظ ارتفاع معدل تبديل العاملين في المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص بالنسبة للقطاع العام، ويعتبر هذا المؤشر مصدر تهديد للأمن في المؤسسة العقابية[2].

سابعا: توسيع المسؤولية المدنية

1- لا يمكن للدولة أن تتهرب من مسؤوليتها بالتعاقد مع القطاع الخاص، وفي أفضل الأحوال تستطيع تقليصها أو تحملها بالتضامن مع الشركة المتعاقدة [3].

2- الإدارة الخاصة للمؤسسات العقابية بما تنطوي عليه من مخاطر تزيد من احتمالات تعريض الدولة للمسؤولية المدنية[4].

ثامنا: تراجع الرقابة والمحاسبة

1- الخصخصة تبقى المتعاقد بعيداً عن المحاسبة العامة، ولا يمكن إخضاع شركة خاصة للرقابة السياسية بذات الآلية التي تخضع لها السلطة العامة للمسألة عن إدارة المؤسسة العقابية[5].

2- الخصخصة تشتت المسؤولية، فالقطاع الخاص والإدارة الحكومية سوف يتبادلان الاتهام بالتقصير عند حدوث أي خلل وكل طرف سيلقي باللوم على الطرف الآخر[6].

3- التعاقد يشجع الإدارة الحكومية على التنصل من مسؤوليتها تجاه المؤسسات العقابية، والرقابة الحكومية مرشحة للتراجع في هذه الحالة[1].

---

(1) Ibid, p. vi, 61.

(2) بلغ معدل تبديل العاملين في المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص لعام 1998 41% مقارنة بـ 15% في المؤسسات التي تديرها الدولة، وعند رصد أثر هذا التهديد في مؤسسة عقابية تديرها شركة خاصة في ولاية اوهايو تبين وجود 13 حالة طعن وحالتي قتل و 6 حالات هروب خلال 14 شهر،انظر Sieber, Op.cit. p.39. 40 .

(3) Mc Donald, op.cit. p.59-60.

(4) انظر ص87 من هذه الدراسة .

(5) Schwartz, op.cit. p.143.

(6) Logan, Op.cit. p.47.

4- التعاقد يقلل درجة المسؤولية، فصياغة العقود وتعدد احتمالات تفسيرها يجعل من مراقبة تنفيذها والمحاسبة عن الالتزام ببنودها مهمة عسيرة[2].

تاسعا: توسيع شبهات الفساد

يرى الاتجاه المعارض أن خصخصة المؤسسات العقابية تخلق مزيدا" من الفرص للفساد في صور تحقيق مكاسب للنخبة السياسية المتنفذة، وحسم التعارض بين المصالح في القطاع الخاص على حساب الصالح العام، ورواج الرشوة وانتشار العمولات والصفقات المشبوهة في عمليات التعاقد[3].

عاشراً: الاتجاه نحو الاعتماد على مصدر منفرد للخدمة

1- الخصخصة تضعف تدريجيا قدرة الحكومة على إدارة المؤسسات العقابية. ويخشى أن تستمرئ الدولة الاعتماد على القطاع الخاص على المدى الطويل إلى الحد الذي لا يمكن عنده التراجع دون حدوث خسائر مالية أو أمنية فادحة[4].

2- التعاقد مع القطاع الخاص ينطوي على مخاطر إفلاس المتعاقد[5] وضرورة حلول الدولة لسد الفراغ في إدارة المؤسسة العقابية، مع ما يتبع هذا الاحتمال من خسائر مالية وإرباك في العمل وتهديد للأمن والسلامة العامة.

3- قدرة الشركات الخاصة على التوسع والمنافسة في هذا المجال قد تستبدل الاحتكار الحكومي لإدارة المؤسسات العقابية باحتكار القطاع الخاص[6].

---

(1) Ibid, p. 47.

(2) Roth, Op.cit. p.63.

(3) Austin, Op.cit. p.17.

(4) Kahn, Op.cit. p. 79.

(5) Mc Donald, Op.cit. p. 64, Appendix 3. p. 40.

(6) Logan, Op.cit. p.48.

المطلب الثاني

جدوى خصخصة مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن

نبين في هذا المطلب مشكلات مراكز الإصلاح والتأهيل في ظـل الإدارة العامـة فـي الأردن في الفرع الأول ثم نقدر أهمية تدخل القطاع الخاص في ظل المعايير التي يعتمدها الفقـه المقارن لتقييم خصخصة المؤسسات العقابية في الفرع الثاني.

الفرع الأول

مشكلات مراكز الإصلاح والتأهيل

نشير في هذا الفرع إلى المشكلات التي يمكن أن يسهم القطاع الخاص في معالجتها، وقد اعتمدنا تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان حول ظروف مراكز الإصلاح والتأهيـل[1] فـي رصدها لاتباعه منهجية علمية تستند إلى الزيارات المعلنة والمفاجئة إلى المراكـز، ومراجعـة وثائق المراكز والالتقاء بالنزلاء والعاملين، ودراسة وتحليل التظلمات والشكاوي المقدمـة مـن النزلاء، والقيام بمعاينة حسية لظروف الاحتجاز والخدمات المقدمة للنزلاء، والاطلاع على كافة الممارسات في تلك المراكز[2]. وهو ما يكسب هذا التقرير مصداقية وموضوعية يـسيغ معهـا اعتماده لهذه الغاية.

أولا: العيوب الإنشائية في بعض المراكز

1- صغر حجم المرافق وضيق المساحة الكلية للأرض والبناء في بعض المراكز كالبلقاء، ممـا يؤدي إلى الاكتظاظ والحد من انتفاع النزلاء بالمرافق والخدمات ويحول دون تصنيفهم وفق المعايير المعتمدة.

2- وجود الرطوبة في بعض المراكز وعدم توافر التهوية الصحية والإنارة الطبيعية في بعـض المهاجع، وعدم ملاءمة المرافق الصحية وتسرب المياه العادمة إلى المضاجع وأجزاء مـن المباني كما في مركزي سواقة والجويدة/ رجال.

3- انخفاض منسوب أماكن الحجز الانفرادي (الزنزانة) عـن سـطح الأرض بـدون إجـراء التعديلات الهندسية المطلوبة.

---

(1) المركز الوطني لحقوق الانسان، التقرير الدوري الثامن حول أوضاع مراكز الاصلاح والتأهيل وأمـاكن التوقيف المؤقتي في المملكة الأردنية الهاشمية للفترة من 2010/60/30 إلى 2011/6/30 عمان 2011.

(2) المركز الوطني لحقوق الإنسان، المرجع السابق، ص6.

4- افتقار بعض المراكز لمرافق النظافة والتجهيزات الصحية لغسيل الملابس حيث يترك للنزلاء تلبية هذه الحاجة بطرق بدائية لا تتناسب مع الأعداد المزدحمة في تلك المراكز.

5- عدم وجود صيانة منتظمة لمباني ومرافق المركز أو عدم تناسبها مع الاستخدام المفرط نتيجة الاكتظاظ.

ثانيا: سوء ظروف الاحتجاز

بالإضافة إلى المشكلات التي تفرضها العيوب الإنشائية هناك ظروف احتجاز يعاني منها نزلاء المراكز يمكن الإشارة إليها فيما يلي [1]:

1- محدودية خدمات الرعاية الاجتماعية المتوفرة للنزلاء سواء من قبل إدارة المراكز أو بالتعاون مع وزارة التنمية الاجتماعية.

2- وجود شكاوي من النزلاء بانتهاك سرية المراسلات والاتصالات بإخضاع اتصالاتهم للرقابة، بالإضافة إلى تدني حصة النزيل في الاتصال إلى 5 دقائق في الأسبوع.

3- تدني مستوى الخدمات والرعاية الصحية في معظم مراكز الإصلاح والتأهيل وتتمثل في نقص الكوادر الطبية من أطباء نفسيين وأطباء أسنان وجلدية ونسائية وممرضين وعدم كفاية الأجهزة الطبية وبعض الأدوية، وعدم الإشراف الكافي على خدمات الطعام والنظافة. وانتشار بعض الأمراض الصدرية والجلدية في المراكز المكتظة والتي تعاني من الرطوبة وسوء التهوية.

4- نقص مواد وأدوات التنظيف وشح المياه اللازمة للاغتسال والتنظيف وانتشار الروائح الكريهة في المراكز المكتظة مثل الجويدة والعقبة.

5- عدم توفر المياه الصالحة للشرب حيث يضطر النزلاء لشراء المياه على نفقتهم الخاصة.

6- انتشار الحبوب المخدرة في بعض المراكز التي يؤدي تعاطيها إلى تهديد أمن وسلامة العاملين وباقي النزلاء.

7- نقص في أسرَّة النوم والفرشات والأغطية جراء الاكتظاظ.

8- انتشار الحشرات والزواحف في عدد من المراكز.

---

(1) المركز الوطني لحقوق الانسان، المرجع السابق، ص13 وما بعدها.

9- عدم كفاية المدة المخصصة للخروج من المهاجع (التشميس) في بعض المراكز كالكرك والموقر وعدم توفير الوقاية من درجات الحرارة المرتفعة في العقبة.

10- وجود شكاوي بعدم كفاية وجبات الطعام وسوء طريقة تحضيرها.

ثالثا: إساءة معاملة النزلاء[1]

1- التفتيش الفردي او الجماعي للنزلاء بطريقة مهينة ماسة بالكرامة في بعض المراكز.

2- حرمان بعض النزلاء من زيارة الأصدقاء والأقارب.

3- استخدام أدوات الأمن والسلامة بقسوة وبطريقة مؤذية أثناء نقل النزلاء لمسافات طويلة كتقييد الأيدي بالأصفاد خلف الظهر.

4- نقل النزلاء في مركبات غير مجهزة لاحتجاز النزلاء لمسافات طويلة لنقص التهوية وعدم ملاءمة حرارتها من الداخل للتقلبات الجوية وعدم ملاءمة مقاعدها للجلوس لفترات طويلة.

5- وجود ادعاءات بالضرب والتعذيب للنزلاء داخل بعض المراكز.

رابعا: نقص برامج التدريب المهني والرياضي[2]

1- تدني عدد النزلاء المنتفعين من برامج العمل والتدريب المهني والأكاديمي حيث بلغ عددهم لعام 2012 فقط 699 نزيلا" من أصل 8086 نزيلا" في مراكز الإصلاح بنسبة 8,64 % من مجموع النزلاء [3].

2- وجود شكاوي بتشغيل نزلاء في بعض المراكز بأعمال التنظيف والطبخ وخدمة القائمين على المركز، دون مقابل أو بأجور متدنية لا تتجاوز 15 دينارا" في الشهر ولساعات عمل أكثر من المسموح به في قانون العمل.

3- قلة عدد البرامج الرياضية في بعض المراكز، ونقصها الملحوظ في مراكز أخرى كالكرك والعقبة.

---

(1) المركز الوطني لحقوق الانسان، المرجع السابق، ص19 وما بعدها.

(2) المركز الوطني لحقوق الانسان، المرجع السابق، ص16، 18.

(3) مديرية الامن العام، احصائية إدارة مراكز الاصلاح والتأهيل ليوم 2012/10/31 ،ويشمل هذا العدد النزلاء العاملين في خدمات النظافة والصيانة واعداد الطعام.

الفرع الثاني

تقدير مشاركة القطاع الخاص في إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل

نستحضر في هذا الفرع المجالات التي يحدد من خلالها الفقه المقارن تلك المعايير التي يعتمدها لحسم الموقف بين تأييد أو معارضة خصخصة المؤسسات العقابية، ونبين مدى وجود أو انتفاء عناصر كل مجال في ضوء واقع وظروف مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن التي أشرنا إلى جانب منها في الفرع السابق.

أولا: ملاءمة الخصخصة لنظام العدالة الجنائية

يثور التساؤل حول مدى ملاءمة اتجاه الخصخصة لمراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن، ويبدو للوهلة الأولى أن هذا التوجه غريب على النظام القانوني والبنية التشريعية في الأردن، فاستخدام القوة واحتجاز المحكوم عليهم أو الموقوفين – كما يرى الاتجاه المعارض– عمل تنفرد به السلطة العامة، ومن غير المتصور أن تتركه للتداول في سوق الأسهم ليغدو محلاً لتحقيق الأرباح التي ينشدها القطاع الخاص على حساب الغايات التي تتوخاها السياسة العقابية.

ولكن بالتدقيق نجد أن نظام العدالة الجنائية في الأردن يعرف بعض النماذج التي تتخلى فيها السلطة العامة عن بعض اختصاصاتها في بعض الحالات، وقد أشرنا إلى بعض تلك النماذج كتبليغ الأوراق القضائية التي أجاز المشرع للقطاع الخاص دخول مجالها بعد أن كان حكراً على السلطة العاملة[1]، كما أن القطاع الخاص دخل مجال عمل مراكز الإصلاح من خلال التعاقد مع إدارة المراكز لتقدير خدمة الطعام والشراب في عدد من المراكز[2].

وإذا كانت مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن ليست في أحسن حالاتها كما كشف تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان المشار إليه في الفرع السابق، فإن التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة عدد من تلك المراكز قد يضع حداً لتدني مستوى الإدارة العامة في تلك المراكز، ويخلق نوعا" من التنافس لعله يدفع الإدارة الحكومية لتطوير أساليب إدارتها وتلافي المشكلات التي تعاني منها تلك المراكز.

---

(1) انظر ص115 من هذه الدراسة.

(2) انظر ص 51 من هذه الدراسة.

ومن الناحية التشريعية نجد أن الإطار القانوني لخصخصة مراكز الإصلاح والتأهيل يمكن أن يتحدد بالاستناد إلى المادة 8 والمادة 117 من الدستور الأردني، فالمادة 8 الفقرة 2 تنص على ما يلي:

"كل من يقبض عليه أو يوقف أو يحبس أو تقيد حريته تجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الإنسان، ولا يجوز تعذيبه، بأي شكل من الأشكال، أو إيذاءه بدنياً أو معنوياً، كما لا يجوز حجزه في غير الأماكن التي تجيزها القوانين، وكل قول يصدر عن أي شخص تحت وطأة أي تعذيب أو إيذاء أو تهديد لا يعتد به".

أما المادة 117 فتنص على ما يلي:

"كل امتياز يعطى لمنح أي حق يتعلق باستثمار المناجم او المعادن أو المرافق العامة يجب أن يصدق عليه بقانون" .

والواضح من خلال النصوص الدستورية المشار إليها أن تحديد أماكن حجز الحرية (م 2/8 من الدستور) وإدارتها واستثمارها (م117 من الدستور) باعتبار مراكز الإصلاح والتأهيل مرافق عامة،[1] انما يحظى بالشرعية من خلال صدور قانون يحدد مكان الاحتجاز وينظم انتقال إدارة مركز الاحتجاز إلى القطاع الخاص ويبين حقوق والتزامات المتعاقد.

وإذا كان قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم 9 لسنة 2004 قد صدر استناداً إلى م2/8 من الدستور، فإن إجازة التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة أي مركز إصلاح وتأهيل أو إنشاء مركز جديد يمكن ان تجاز استناداً إلى م 117 من الدستور وتكون جزءا" من قانون مراكز الاصلاح والتأهيل من خلال تنظيمها في فصل خاص ينظم الأحكام الخاصة بعملية التعاقد، وفي ذات الوقت تنسحب عليها الأحكام العامة في ذات القانون،، كما ذهبت إلى ذلك بعض التشريعات ومنها قانون المؤسسات الإصلاحية في ولاية نيومكسيكو[2] وقانون السجون في ولاية ايداهو[3] وقانون السجون في ولاية مسيسبي[4].

---

(1) انظر ص176 من هذه الدراسة .

(2) انظر المادة 17-1-33 من القانون ملحق أ ص331

(3) انظر المادة 803-20 من القانون ملحق أ ص335

(4) انظر المادة 3-4- 47 من القانون ملحق د ص355

ثانياً: التكلفة على الموازنة العامة

يثير موضوع دور الخصخصة في خفض التكلفة التي تتحملها الخزينة في الإنفاق على المؤسسات العقابية جدلاً واسعاً، ولا يمكن استبعاد المخاوف من جشع القطاع الخاص وإضافة هامش الربح الذي يسعى إلى تحقيقه إلى مجموع النفقات التي تتحملها الخزينة، كما يذهب إلى ذلك الاتجاه المعارض، كما يخشى أن يكون الوفر الحاصل نتيجة التعاقد محدود الأمد لا يلبث أن يتلاشى على المدى الطويل، مع ازدهار عمل القطاع الخاص في هذا المجال وبدء حلول احتكار مجموعة محدودة من الشركات، تحول دون منافسة حقيقية في السوق وتنفرد في تحديد الرسوم والأجور بما يحقق مصالحها ويزيد إرباحها.

وفي المقابل نجد أن الإنفاق على مراكز الإصلاح في الأردن يصل إلى مستويات مرهقة للموازنة العامة، فقد أشارت دراسة التكلفة الصادرة عن مديرية الأمن العام لعام 2007 أن مجموع نفقات إدارة مراكز الإصلاح تقارب 17.556.000 دينار بمعدل 182.958 دينار للنزيل الواحد يوميا[1]، ولعل مبادرة إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل للتعاقد مع القطاع الخاص لتقديم الطعام للنزلاء في عدد المراكز كما أشرنا سابقا [2] تؤكد جهود الإدارة للحد من تلك النفقات من خلال اللجوء إلى القطاع الخاص، ونحسب أن التعاقد مع القطاع الخاص بما يلجأ إليه من أساليب مبتكرة في ترشيد الموارد والسعي نحو الربح سوف يخفض حصة مراكز الإصلاح والتأهيل من الموازنة العامة ويوفر النفقات الباهظة التي يقتضيها الروتين الحكومي في الإدارة.

ثالثا: نوعية الخدمات التي تقدمها المؤسسة العقابية

إذا كان الاتجاه المعارض للخصخصة يخشى أن يكون الربح دافعاً للمتعاقد لتقليص الخدمات وتدني مستواها[3]، فإن البديل في حالة مراكز الإصلاح في الأردن ليس أفضل كما تكشف عنه تقارير المركز الوطني لحقوق الإنسان المشار إليها في الفرع السابق، وخصوصاً نقص برامج التدريب المهني والرياضي[4].

---

(1) مشار إليه لدى الكساسبة، مرجع سابق، ص69.

(2) راجع ص51 من هذه الدراسة.

(3) راجع ص83 من هذه الدراسة.

(4) راجع ص296 من هذه الدراسة.

وتشير الإحصائيات إلى أن نسبة العائدين إلى المحكوم عليهم في الأردن هي 15.35% لعام 2003 و 15.66% لعام 2004 و 16.85% لعام 2005 و 16.81% لعام 2006 و 16.17% لعام 2007 [1] بينما بلغت 25% في عام 1999[2].

وفي دراسة أجريت في عام 2008 على عينة عشوائية من رجال القضاء والنيابة العامة والضابطة العدلية وأجهزة العدالة الجنائية وأفراد من المجتمع الأردني لوحظ ان 40% من العينة تعتقد بأن السجون بوضعها الحالي تعد مكاناً غير ملائم لإصلاح الجاني وتأهيله، وفي دراسة لمعرفة اتجاهات المحكوم عليهم من نزلاء مراكز الإصلاح في سواقة والموقر وبيرين وقففقا أظهرت النتائج نقص البرامج التدريبية والتعليمية والتشغيلية داخل تلك المراكز، وتبين تعرض بعض النزلاء للضرب والعنف من قبل نزلاء آخرين، والتعرض للتعذيب والاهانة وسوء المعاملة من قبل العاملين في تلك المراكز، وأكدت الدراسة عدم فاعلية تلك المراكز في إصلاح الجاني وتأهيله،[3] وتشير إحصائيات ادارة مراكز الإصلاح والتأهيل إلى أن عدد النزلاء المنتفعين من برامج التدريب في المشاغل الحرفية والورش الزراعية محدود[4].

وباستعراض مدى القصور في أداء مراكز الإصلاح لواجباتها سواء من حيث وجهة نظر المجتمع او النزلاء أو بالمعاينة الحسية للمركز الوطني لحقوق الانسان يظهر مدى الحاجة إلى مبادرات القطاع الخاص، وما تنطوي عليه من حلول مبتكرة لتوظيف طاقات النزلاء واستثمارها وصقل مهاراتهم وتعبئة وقت فراغهم بما يعود عليهم بالنفع.

رابعاً: كمية الاستيعاب

ان خشية خصوم الخصخصة من قدرة القطاع الخاص على حشد جماعات الضغط لاستصدار تشريعات عقابية متشددة تضمن الإبقاء على أعلى نسبة أشغال للمؤسسات العقابية التي تديرها الشركات المتعاقدة، لا نجد لها أساسا" في حالة اختيار الخصخصة لحل مشكلات مراكز الإصلاح في الأردن، لأن آلية عمل السلطة التشريعية واختيار أعضائها في دول مثل الولايات المتحدة وبريطانيا واستراليا ليست ذات الآلية التي يعمل بها في الأردن، فتفوق وتأثير

---

(1) الكساسبة، مرجع سابق، ص169 النسبة المئوية من الأرقام في جدول 2.

(2) غانم، عبدالله، اثر السجن في سلوك النزيل، اكاديمية نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض1999 ص296، أخذت النسبة للأفراد المحكومين في المؤسسات العقابية في كل من الأردن ومصر وتونس مجتمعة.

(3) الكساسبة، مرجع سابق، ص167، 260، 261.

(4) مديرية الامن العام، مراكز الاصلاح والتأهيل، احصائية عام 2012.

القطاع الخاص وقدرته على حشد التأييد لتشريعات محددة في تلك الدول لا يقارن بحجم القطاع الخاص ونفوذه في الأردن، وانتخاب أعضاء مجلس النواب واختيار الأعيان يخضع لظروف وعوامل مختلفة تماماً عن تلك السائدة في الدول الغربية.

وباستبعاد تلك المخاوف يجدر أن نشير إلى وجود مشكلة ازدحام في مراكز الإصلاح في الأردن كما أشرنا في الفرع السابق، حيث بلغت نسبة الازدحام 103% حتى عام 2003[1] وامتد تفاقم هذه المشكلة الي السنوات التالية ولا يزال مستمرا" [2]، ويظهر أثر الازدحام في عدم كفاية الخدمات المقدمة للنزلاء وصعوبة التصنيف، وعدم القدرة على تنفيذ برامج الإصلاح والتأهيل، وفي هذه الحالة يقدم التعاقد مع القطاع الخاص لإنشاء مراكز إصلاح جديدة أو التوسع في بعض المراكز القائمة حلاً لهذه المشكلة، وبديلاً لعجز إدارة مراكز الإصلاح عن مواكبة التزايد المحتمل في أعداد المحكوم عليهم في المستقبل.

خامساً: المرونة في العمل

يخشى أن تصطدم خصخصة مراكز الإصلاح في الأردن بالمعارضة التي يواجهها نهج الخصخصة عموماً، حيث يشكك جانب من الرأي العام بجدوى هذا التوجه ومما يزيد من تراجع الثقة في الخصخصة لدى الرأي العام وجود عدد من حالات الفساد المرتبطة بالتعاقد مع القطاع الخاص، وصلت حد الخلط – غير الدقيق – بين الخصخصة والفساد[3]، وهذا الانطباع السائد لدى الرأي العام يشكل عائقاً أمام القطاع الخاص وتحديداً لقدراته الإبداعية، ومن المتوقع أن يمتد هذا الانطباع إلى مؤسسات عامة أخرى يتداخل عملها مع مراكز الإصلاح والتأهيل كالقضاء والتنمية الاجتماعية والمرافق الصحية والشرطة، مما يجعل من إمكانية التصرف بمرونة محدودة، فنظرة الشك والريبة إلى جهود القطاع الخاص تدفع هذه المؤسسات للتقيد بالبيروقراطية والتشدد في التعامل مع المتعاقد، فتعرقل إقدام الشركة المتعاقدة على المبادرة بطرح حلول إبداعية لتطوير العمل في مراكز الإصلاح والتأهيل.

ولكن لا ينبغي أن تحول تلك الخشية دون تجربة أداء القطاع الخاص التي يمكن أن تتوفر على حلول لمشكلات مستعصية في مراكز الإصلاح والتأهيل، يتطلب تجاوزها قدراً من

---

(1) مهنا، عطية، مشكلة ازدحام السجون، دراسة مقارنة، المجلة الجنائية القومية، مجلد 6، عدد 1، المركز القومي للبحوث الجنائية والاجتماعية، القاهرة. 2003، ص54.

(2) تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص13 وما بعدها

(3) راجع ص29 من هذه الدراسة.

المرونة لا يتأتى لإدارة مراكز الإصلاح التغلب عليها لعوائق إدارية وتشريعية، أشار إليها مشروع توأمة مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن مع نظرائها في الاتحاد الأوروبي[1]، يعنينا منها ما يلي:

1- عدم الاستقلال الإداري والمالي لإدارة مراكز الإصلاح والتأهيل يعرقل إصلاح النظام العقابي في الأردن، فالإدارة لا تتبع وزارة الداخلية مباشرة وإنما تعتبر إدارة فرعية من إدارات مديرية الأمن العام ولا تنفرد بموازنة مالية مستقلة ولذلك ليس في مقدورها اتخاذ قرارات مستقلة[2].

2- تبعية الإدارة إلى جهاز الأمن العام يؤدي إلى الخلط بين عمل الشرطة المتمثل في منع الجريمة وملاحقة المتهمين بها في حال وقوعها والقبض عليهم، وبين عمل موظفي مراكز الإصلاح المتمثل في احتجاز المحكوم عليهم وتدريبهم وتأهيلهم لإعادة الاندماج في المجتمع عقب الإفراج، وهذا الخلط يؤدي إلى تداخل بين مهمتين يجب الفصل بينهما، فاختصاص الشرطة يجب أن يتوقف عند القبض على المجرم وإحالته للنيابة العامة، أما اختصاص احتجازه قبل المحاكمة وبعدها فيجب أن تتولاه جهة مستقلة يبدأ عملها بعد القبض على المجرم[3][4]

3- تبعية الإدارة إلى جهاز الأمن العام تجعل العاملين في مراكز الإصلاح عرضة للتنقل والتبديل ضمن خطة نقل القوى البشرية بين مختلف إدارات جهاز الأمن العام، في حين أن

---

(1) مشروع التوأمة: مشروع بدأ عام 2008 **تنفيذا لبرنامج دعم تنفيذ اتفاقية الشراكة الأردنية الأوربية الموقعة مع** وزارة التخطيط والتعاون الدولي في الأردن واستمر لمدة 18 شهر، **وقد نفذته وزارة العدل الاتحادية ومركز الاختصاص القانوني في النمسا بالتنسيق والتعاون مع إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل في مديرية الأمن العام, بهدف تطوير نظام مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن** في ضوء المعايير الدولية والقواعد الأوروبية، وقد تم اعتماد وثيقة التقرير الصادرة عن المشروع (غير المنشورة) التالية:
European Commission (2010), Twining Final Report: Improving the Penitentiary System in Jordan, Ministry of Planning and International Cooperation and Federal Ministry of Justice of Austria in cooperation with the Center of Legal Competence (CLC),Draft of Activity 1.6, European Union.

(2) تقريرمشروع التوأمة، مسودة النشاط 1.6 المرجع السابق، ص78.

(3) تقريرمشروع التوأمة ، المرجع السابق، ص86.

(4) أنظر رأي الباحث في نقد تبعية مراكز الإصلاح الى جهاز الأمن العام ص 43 من هذه الدراسة.

العمل في مراكز الإصلاح يتطلب الاستمرارية للعاملين وبقاءهم أطول فترة ممكنة في سبيل تحقيق مستوى مناسب من الاحتراف والمهنية. (1)

وبالرغم من أن تقرير مشروع التوأمة يسوق هذه المشكلات لتبرير اقتراحه باستقلال إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل إداريا ومالياً واتباعها إلى وزارة العدل بدلاً من وزارة الداخلية، إلا أن التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة مراكز الإصلاح والتأهيل يسهم في حل هذه المشكلات أيضاً خصوصاً مشكلة عدم الفصل بين وظيفة القبض على المشتبه والاحتفاظ بالمحكوم عليه، ومشكلة خضوع العاملين في المراكز للتنقلات التي يجريها جهاز الأمن العام، كما أن قدرة القطاع الخاص على ابتكار حلول للمشكلات المستجدة تبقى قائمة حتى في حالة استقلال إدارة مراكز الإصلاح واتباعها إلى وزارة العدل، لأن الانتقال في هذه الحالة لا يعني التخلص من البيروقراطية والروتين الحكومي في العمل.

سادساً: توفير الأمن

المقصود بالأمن في حالة إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل هو حماية المجتمع من خلال قيام تلك المراكز باحتجاز آمن للنزلاء ومنع فرارهم، وكذلك الحيلولة دون وقوع شغب أو هياج أو اعتداء من قبل النزلاء يهدد أمن وسلامة العاملين أو الزوار أو نزلاء آخرين ويلحق الضرر بمرافق وممتلكات مراكز الإصلاح.

قد يرى البعض أن التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة عدد من مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن ينطوي على تفريط في اعتبارات أمن تلك المراكز بالمعنى المقصود كما ذكرنا، ولكن هذه المخاوف تفقد مبررها وتبدو غير واقعية ومغرقة في المثالية مع مراجعة سجل الإدارة الحكومية لمراكز الإصلاح والتأهيل في مجال الأمن والسلامة، فقد عرفت تلك الإدارة عدد من حالات فرار النزلاء(2) وعدد من حالات الشغب والهياج في عدد من مراكز الإصلاح، فقد وقعت أحداث شغب في مركز إصلاح وتأهيل سواقة بتاريخ 2007/8/26، ثم وقعت أحداث شغب وهياج في مركز إصلاح وتأهيل بيرين في 2007/3/10 أدت إلى إصابة 35 نزيلا" وخسائر مادية في مقتنيات المركز، وفي 2008/4/14 وقعت أحداث شغب في مركز إصلاح وتأهيل الموقر، اسفرت عن وفاة 3 نزلاء حرقاً وإصابة 93 نزيلا" وخسائر مادية أخرى،

---

(1) تقريرمشروع التوأمة ، المرجع السابق، ص27.

(2) المركز الوطني لحقوق الإنسان، التقرير الدوري الخامس حول أوضاع مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف في المملكة الأردنية الهاشمية لعام 2007، ص16.

وأمتدت أحداث الشغب إلى مراكز إصلاح سواقة وقفقفا والجويدة / رجال بلغت خسائرها 47 نزيلا" ومجموعة من الخسائر المادية في تلك المراكز[1].

وإذا كانت تلك الأحداث تعزى إلى سوء الإدارة وسوء المعاملة في تلك المراكز، والقيام بإجراءات تصنيف وتنقلات غير مدروسة للنزلاء، وعدم إصغاء الجهات المعنية لتظلمات وشكاوي النزلاء، كما جاء في تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان،[2] أو نتيجة مقاومة النزلاء لإجراءات العزل والتصنيف وتطبيق النظام والتعليمات كما جاء في تقرير مديرية الأمن العام، والذي تعتبر نتائجه من مسؤولية إدارة المراكز[3]، فإن التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة عدد من المراكز قد يسهم في حل بعض المشكلات في مجال توفير الأمن، اذ من المتوقع أن يبادر القطاع الخاص إلى تصميم مباني مراكز الإصلاح، وتسخير التكنولوجيا ووسائل المراقبة الحديثة بما يحد من احتمالات فرار وشغب النزلاء، ولا يمكن القول أن التعاقد مع القطاع الخاص ينطوي على تفريط في أمن مراكز الإصلاح على الأقل عند إجراء المقارنة مع الإدارة الحكومية في السنوات الإثنتي عشرة الأخيرة.

سابعاً: المسؤولية المدنية

يجادل أنصار الخصخصة في الدول التي اختارت هذا التوجه بأن الدولة تستطيع أن تدرأ عن نفسها جزءا" من المسؤولية المدنية عن قضايا إساءة المعاملة أو المساس بحقوق النزلاء إما بتقليص تلك المسؤولية وإما بمشاركة المتعاقد لها فيها، فيما يرى خصوم الخصخصة أن مخاطر الإدارة الخاصة للمؤسسات العقابية قد تضيف أعباء جديدة على الدولة في مجال المسؤولية المدنية.

والواقع أن الدولة لا تستطيع أن تخلي مسؤوليتها في حال التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة مراكز الإصلاح والتأهيل في حالة إساءة المعاملة أو المساس بحقوق النزلاء، إذ أن التعاقد في هذه الحالة يدخل في مجال العقود الإدارية وان كان ذا طبيعة خاصة[4] ، ومن المقرر

---

(1) العوران، حسن سلامة، شغب السجون في الأردن، دراسة اجتماعية تحليلية، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 25، عدد 2، جامعة مؤتة، 2010، ص77-102.

(2) المركز الوطني لحقوق الإنسان، التقرير الدوري السادس حول أوضاع مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن، عمان 2008، ص 31-32.

(3) العوران، مرجع سابق، ص77-102.

(4) راجع ص176 من هذه الدراسة.

في مجال التزام المرافق العامة – باعتبار مراكز الإصلاح مرافق عامة – أن الحقوق المقــررة لمصلحة المنتفعين – باعتبار النزلاء منتفعين – تحتم على الدولة التــدخل لإجبــار الملتــزم – المتعاقد في مجال إدارة المركز – على احترام شروط الالتزام [1] والتي لا يتصور أن تخلو من الالتزام بشروط المسؤولية المدنية في حال إساءة معاملة النزلاء أو المساس بحقوقهم، وغاية ما يمكن فعله في حال إبرام عقود لخصخصة مراكز الإصلاح في الأردن التحوط لــذلك بــالنص بدقة على التزام الشركة المتعاقدة بتمثيل الدولة في القضايا التي يرفعها النزلاء وإبــرام عقــود تأمين لتغطية التعويض المحتمل جراء ذلك كما ذهبت إلى ذلك التشريعات المقارنة [2] .

ثامناً: الرقابة والمحاسبة

في هذا المجال ثمة مخاطر بتراجع الرقابة والمحاسبة في حال تولي القطــاع الخــاص إدارة عدد من مراكز الإصلاح والتأهيل فــي الأردن، إذ لا يمكــن أن يخــضع العــاملين فــي الشركات المتعاقدة لذات أساليب الرقابة وإجراءات التأديب والانضباط والمحاسبة التــي يخــضع لها ضباط وأفراد الأمن العام أو الموظفون العموميون في حال انتقال الإشراف على المراكز إلى وزارة العدل، وقد تجد إدارة مراكز الإصلاح في التعاقد مع القطاع الخاص ملاذاً للتهرب مــن مسؤوليتها الأساسية، وفي ذات الوقت قد يعزو المتعاقد تقصيره إلــى عــدم تعــاون الإدارة أو تقصيرها، ويزيد من هذا الاحتمال أن نصوص العقود قد تنطوي على غموض لا يتيح مراقبــة التزام المتعاقد بها على الوجه الصحيح.

غير أنه يمكن القول أن الحجج التي يسوقها الرأي المؤيد للخصخصة تصدق على حالــة مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن، من حيث إضافة الوسائل والأساليب التي يتبعهــا القطــاع الخاص إلى نظام العمل في حالة التعاقد لإدارة تلك المراكز، بما فيها معــايير الجــودة الــشاملة والتي يحرص القطاع الخاص على إتباعها، ومن المتوقع أن يؤدي دخول القطاع الخــاص إلــى هذا المجال خلق حالة من التنافس بين القطاع العام والقطاع الخاص، لإظهار أفضل مــا لــديها، كما ان العاملين في القطاع الخاص، يحكم عملهم نظام للحوافز والمسآلة يضمن نزاهتهم وحــسن تصرفهم.

---

(1) الطماوي، مرجع سابق، ص346.

(2) مثال ذلك تشريع ولاية فلوريدا، المادة (B) (1) 957.04 من قانون الاجراءات الجنائيــة و المؤســسات الاصلاحية، وتشريع ولاية ايداهو أيضا"، انظر نص المادة (n)v 20-805/2 من قانون السجون ومراكز الاحتجاز في الولاية، ملحق د ص335–336 .

ولا شك أن ما يطبق على مراكز الإصلاح في ظل الإدارة الحكومية ينسحب عليها في حالة التعاقد مع القطاع الخاص سواء في مجال الرقابة الإدارية[1] والقضائية[2]، أو ما درج عليه العمل في الأردن بالسماح لزيارة منظمات محلية كالمركز الوطني لحقوق الانسان، أو منظمات دولية كبعثة المنظمة الدولية للصليب الأحمر التي يمكنها القيام بزيارات معلنة أو مفاجئة لأي مركز من المراكز، والانفراد بلقاء ومقابلة أي نزيل، ومعاينة أوضاع الاحتجاز في تلك المراكز، وبالتالي نرجح أن تزداد الرقابة والمتابعة في حالة الخصخصة وليس العكس.

تاسعاً: شبهة الفساد

في حالة المبادرة للتعاقد مع القطاع الخاص لإدارة مراكز إصلاح وتأهيل في الأردن يخشى أن يرافقها حالات فساد سواء في مجال التعاقد، كإساءة استخدام السلطة وعقد صفقات مشبوهة أو في مجال إدارة العمل اليومي كمحاباة بعض النزلاء بمعاملة متميزة، أو ادخال مواد ممنوعة أو كتابة تقارير عن حسن السلوك خلافاً للواقع مقابل رشوة أو اكراميات أو الحصول على منافع غير مشروعة.

وبالرغم من أن هذا الاحتمال قائم ولا يمكن القطع باستبعاده إلا أنه ينبغي أن يوضع في سياقه الواقعي من خلال الملاحظتين التاليتين:

1. إن الوقوع في حالات الفساد سلوك بشري لا يقتصر على العاملين في القطاع الخاص دون الموظفين العامين، وفي حالة مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن فقد سجلت الإدارة الحكومية تجاوزات سافرة لقانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم 9 لسنة 2004 يمكن رصدها في الحالتين التاليتين:

أ- مخالفة المادة 36 من القانون والتي تنص على أن: "للوزير السماح للنزيل تحت الحراسة بحضور جنازة أحد أصوله أو فروعه أو زوجه أو أحد أقاربه حتى الدرجة الثانية" وبالاستناد إلى هذه المادة تم السماح لأحد النزلاء بحضور جنازة شقيقه بتاريخ 2011/2/24، وقد غادر النزيل المذكور إلا أنه لم يعد حتى تاريخ 2011/2/28، وبذلك يكون الغياب لمدة 4 أيام خارج مركز الإصلاح مخالفة سافرة لنص المادة المذكورة وينطوي على معاملة تمييزيَة لا يحظى بها باقي النزلاء [3].

---

(1) مضمون نص المادة 7 من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم 9 لسنة 2004.

(2) مضمون نص المادة 8 من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم 9 لسنة 2004.

(3) المركز الوطني لحقوق الانسان، التقرير الدوري الثامن، مرجع سابق، ص26.

ب- مخالفة المادة 25 من القانون والتي تنص على أنه: "إذا استدعت حالة النزيل علاجاً في مستشفى تتولى إدارة المراكز وبناء على تقرير طبيب نقل النزيل إلى المستشفى، وتتم اعادته إلى المركز بعد الانتهاء من علاجه"، وقد تم الخروج على مضمون هذه المادة بالاستناد إليها للسماح لاحد النزلاء بالسفر لتلقي العلاج خارج المملكة بتاريخ 2011/2/26، وجاء في بيان صادر عن وزارة الداخلية: "أنه ونظراً لتدهور الحالة الصحية للنزيل المذكور واستناداً إلى التقارير الطبية الصادرة عن الاطباء الخاصين المعالجين له، وبعد عرض تلك التقارير على لجنة العلاج في الخارج في وزارة الصحة، والتي تضم أطباء مختصين من وزارة الصحة والخدمات الطبية الملكية، ومستشفى الجامعة الأردنية، فقد قررت اللجنة أن حالته الصحية تستدعي العلاج في الخارج، لعدم امكانية علاجه في مستشفيات المملكة، وأضاف البيان انه تقرر السماح للنزيل المذكور بمغادرة الأردن لغايات العلاج إلى الولايات المتحدة الأميركية استناداً إلى أحكام المادة 25 من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم 9 لسنة 2004 المشار إليها، بالإضافة إلى المادة 22 فقرة هـ من قانون التنفيذ رقم 25 لسنة 2007 وتنص على أنه: "للرئيس تأجيل الحبس إذا اقتنع أن المحكوم عليه مريض بمرض لا يتحمل معه الحبس". وقد استند وزير الداخلية رئيس اللجنة العليا للاصلاح والتأهيل إلى هاتين المادتين لتبرير السماح للنزيل بالسفر خارج الأردن للعلاج، ومن الواضح أن المادة 25 من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل لم تنص على حق النزيل في تلقي العلاج خارج المملكة، كما ان مهمة نقله من وإلى المستشفى تدخل في اختصاص إدارة مركز الاصلاح، في حين أن المادة 22 فقرة هـ من قانون التنفيذ تعني "بالرئيس" رئيس التنفيذ وهو قاض بحسب المادة 2 من ذات القانون، وليس وزير الداخلية رئيس اللجنة العليا للاصلاح والتأهيل، وبذلك يكون السماح بالسفر للنزيل المذكور خروجاً" على النصوص القانونية وعلى الرغم من البعد الانساني في تلك المعاملة إلا أنها معاملة تفضيلية لاحد النزلاء على الاخرين، نصيبها من التأصيل القانوني معدوم [1]، ولذلك ساغ القول ان دخول القطاع الخاص إلى هذا المجال ليس هو سبب الفساد مثلما أن احتكار الدولة له ليس مانعاً لحصوله[2]

(1) المركز الوطني لحقوق الانسان، التقرير الدوري الثامن، مرجع سابق، ص26-27.

(2) Logan, Op.cit. p.214.

2- الشركة المتعاقدة لإدارة مراكز الإصلاح لا تسعى فقط لتحقيق ربح عارض بل الاستمرار في ذلك وتطمح لتجديد التعاقد أو الظفر بعقود أخرى، كما انها تحرص على المحافظة على سمعة طيبة في السوق، وتشكل جملة هذه الأسباب دافعاً قويا لعدم تورطها في الفساد[1].

عاشراً: الاعتماد على مصدر منفرد للخدمة

يمكن حصر مخاطر الاعتماد على القطاع الخاص في إدارة مراكز الإصلاح في الأردن على المدى الطويل في صعوبة التراجع عنه في حال قيام المتعاقد باستغلال حاجة الدولة، وزيادة الأجور أو الرسوم المقررة خلافاً لأسعار السوق أو قد تستجد أوضاع تجعل من حلول الدولة بدلا من الشركة المتعاقدة حتمياً كإفلاس المتعاقد أو حدوث أعمال شغب وهياج تخرج عن السيطرة، كما أن العاملين في القطاع الخاص في هذا المجال قد ينتسبون إلى تنظيم نقابي يجعل من مخاطر الإضراب عن العمل تهديداً إضافيا للاعتماد عليه في هذا المجال.

ويمكن الرد على هذه المخاطر المحتملة بأن التعاقد سوف يكون محدوداً وفي عدد من المراكز، على النحو الذي لا يخشى معه سيطرة القطاع الخاص، بل أن دخول القطاع الخاص في هذه الحال يكسر احتكار إدارة المراكز من قبل الدولة، وينوع مصادر تقديم الخدمة بما يعود بتحسين الأداء ونوعية الخدمات المقدمة في مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن، ويمكن إلزام إدارة المراكز في التشريع بإجراء مقارنة ومراجعة دورية بين أداء المراكز التي تحتفظ بإدارتها وتلك التي تتعاقد لإدارتها مع القطاع الخاص كما هو متبع في التشريعات المقارنة[2]، وبذلك يغدو التعاقد معلمًا حقيقًا للتطور في السياسة العقابية في الأردن.

إنتهى بحمد الله

---

(1) راجع ص82 من هذه الدراسة.

(2) راجع ص272 وما بعدها من هذه الدراسة.

الخاتمة

قاد البحث في هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج الي خلص إليها الباحث، ومجموعة أخرى من التوصيات التي نتمنى أن تجد طريقها إلى التطبيق، ونعرض لها فيما يلي:

النتائج:

1- إدارة الأهالي للسجون ليست ظاهرة حديثة العهد، فقد خضعت السجون على مدى تطورها التاريخي لنوع من الإشراف الخاص، وبالرغم من نشوء الدولة وتوسع نفوذها وتوليها لإدارة السجون، إلا أن عددا" آخر من السجون خلال فترات طويلة ومتقطعة بقي خارج سلطة الدولة، وتحت إشراف جهات غير رسمية كأمراء الإقطاع وزعماء القبائل وغيرهم.

2- مشاركة القطاع الخاص في إدارة السجون ونقل النزلاء تعود إلى حقبة الاكتشافات الجغرافية للعالم الجديد منذ القرن الخامس عشر، وبداية حركة الهجرة من اوروبا إلى اميركا الشمالية واستراليا، وقد تجلت هذه المشاركة في ظهور شركات ملاحة متخصصة في نقل المحكوم عليهم من أوروبا إلى المستوطنات الجديدة، وازدهرت هذه المشاركة في الولايات المتحدة الاميركية من خلال نظام تأجير النزلاء (Convict Lease System) الذي سمح للقطاع الخاص بإدارة عمل النزلاء وتشغيلهم في أعمال المناجم والسكك الحديد ومزارع التبغ والقطن.

3-عمومية الدعوى الجزائية حصيلة تراكمات تاريخية متعددة، قامت على اتساع دور السلطة العامة، وانحسار دور ضحية الجريمة، غير أن الأساس الخاص لهذه الدعوى ظل يلاحقها في جميع مراحل تطورها، وما اللجوء إلى بدائل للدعوى الجزائية الإ عودة لهذا الأصل.

4- تدخل الأفراد والجهات الخاصة من خارج السلطة الرسمية في إدارة شؤون مرافق العدالة الجنائية، وإجراءات تنفيذها ظاهرة قديمة، حيث عرفت الأنظمة العقابية المختلفة على مر التاريخ صورا" ونماذج متعددة لذلك، وبالرغم من تطور الدولة وإحكام سيطرتها على مرافق العدالة الجنائية، إلا أن مظاهر تدخل القطاع الأهلي ما زالت مستمرة في صور مختلفة منها: نظام هيئة المحلفين ونظام الوساطة بين المجرم والضحية ونظام صفقة الاعتراف ، ويمثل حضور مثل هذه الانظمة في مرافق العدالة الجنائية مقاربة عملية للتغلب على عدد من المشكلات التي تواجه إدارة مرافق العدالة الجنائية وإجراءات تسيير الدعوى الجزائية.

5- المشاركة الحديثة للقطاع الخاص في إدارة المؤسسات العقابية ظهرت مجدداً في صورة الخصخصة، التي يتم خلالها تعاقد الدولة مع القطاع الخاص لتصميم وبناء وتمويل وتملك وإدارة المؤسسات العقابية، وقد بدأت هذه الفكرة في التطبيق في الولايات المتحدة منذ بداية العقد التاسع من القرن الماضي، لعدة أسباب من أبرزها الدافع الاقتصادي المتمثل بعدم كفاية الموازنات المخصصة للتوسع في قطاع السجون، لاستيعاب تزايد أعداد النزلاء، والحاجة لتمويل القطاع الخاص، ثم انتقلت عملية الخصخصة إلى استراليا وبريطانيا وعدد آخر من الدول في صورة الخصخصة الشاملة التي تتضمن الإشراف التام وإدارة كافة الفعاليات في المؤسسة العقابية، بينما أخذت دول أخرى بالخصخصة الجزئية (المقيدة) التي يقتصر فيها دور القطاع الخاص على جوانب لا تتضمن الحراسة والإدارة وإدامة السجلات مثل فرنسا والبرازيل واليابان.

6- الديمقراطية الليبرالية هي النظام السياسي والاقتصادي في كافة الدول التي أجازت تشريعاتها خصخصة المؤسسات العقابية، وقد شكل هذا النظام الأساس الذي استند إليه هذا الاتجاه.

7- الأساس الفلسفي لفكرة الخصخصة في المؤسسات العقابية يتنازعه اتجاهان: اتجاه مثالي واتجاه نفعي، يقوم الاتجاه الأول على مفهوم الحق الطبيعي، وفحواه أن الأصل في العقوبة أنها حق للفرد ثم انتقل إلى الدولة، وللأفراد إعادة تفويض مكنة هذا الحق إلى من يجدونه أجدر بتنفيذه، أما الاتجاه الثاني فيقوم على التبرير الذرائعي، فإذا كان الهدف من المؤسسات العقابية هو حجز المحكوم عليه وإعادة تأهيله، فان الحالة القانونية لشخص المنفذ لا تحدث فرقا، ويستوي القطاع العام والقطاع الخاص لهذه الغاية.

8- التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة المؤسسات العقابية لا يمس سيادة الدولة، ولا ينتقص من مكنتها في العقاب، والقول بأن مفهوم سيادة الدولة أو سلطتها في العقاب لا يستقيم مع هذا الاتجاه، إنما يمثل تناقضا" ظاهريا" ، يمكن رفعه من خلال الاعتراف بمفهوم سيادة القانون من ناحية ، باعتبار أن إجازة التعاقد بقانون تحقق هذا المفهوم ، ومن ناحية أخرى ينبغي تمييز مفهوم تطبيق العقوبة عن تنفيذها، بوصف التنفيذ عمل يقبل التفويض، وقد وصل الباحث إلى نتيجة مفادها أن مكنة الدولة في العقاب ليست سلطة أو حقا"، وإنما هي اختصاص، وبذلك يسوغ تفويض هذا الاختصاص إلى القطاع الخاص.

9- المؤسسة العقابية مرفق عام يمكن تفويض ادارتها إلى القطاع الخاص من خلال عقد شبيه لعقود امتياز المرافق العامة، ولكن تجربة الخصخصة كشفت عن قصور هذا العقد عن الوفاء باحتياجات دخول القطاع الخاص إلى هذا المجال، ولذلك تم اللجوء إلى عقود

(B.O.T) البناء والتشغيل ونقل الملكية وتفرعاتها التي انتظمت من خلالها خصخصة المؤسسات العقابية في الدول التي أجازت تشريعاتها هذا التوجه، وقد أسفرت تجربة التطبيق عن أحكام خاصة تميز بها هذا النوع من العقود، ترتبط بأهداف المؤسسة العقابية وطبيعة عملها، وبالتالي يمكن القول أن عقود خصخصة المؤسسات العقابية هي عقود إدارية ذات طبيعة خاصة.

10- توجد علاقة بين الخصخصة وصدور تشريعات عقابية متشددة تتوسع في العقوبات السالبة للحرية وتطيل مدة بقاء المحكوم عليهم في السجون، لكن الاختلاف في تحليل هذه النتيجة بين الرأي المعارض للخصخصة والرأي المؤيد لها، أن الرأي الأول يعتبرها نتيجة للخصخصة بدافع إدامة عمل القطاع الخاص وزيادة أرباحه، بينما يعتبرها الرأي الثاني سبباً للخصخصة وليس العكس .

11- هناك ارتباط بين خصخصة المؤسسات العقابية وصدور أحكام قضائية متشددة تتوسع في العقوبات السالبة للحرية وتزيد في مدد الاحكام الصادرة بالسجن، ويكمن الاختلاف في تحليل هذه النتيجة أيضا" أن الرأي المعارض يعتبرها نتيجة للتأثير السياسي والإعلامي للقطاع الخاص في توجهات القضاء، بقصد تأليب القضاة وحملهم على القسوة ضد المجرمين، ليس لمكافحة الإجرام، وإنما لإدامة تدفق مزيد من النزلاء الى السجون لتحقيق مزيد من الأرباح، بينما يعزو الاتجاه المؤيد للخصخصة هذا التوجه إلى مجموعة من العوامل المتداخلة والمعقدة، التي لا يمكن حصرها بتأثير القطاع الخاص، وأن القطاع الخاص لا يصنعها بقدر ما يستجيب لتداعياتها، حيث إن أحكام القضاء تخضع لتأثير عوامل مختلفة أدت إلى اتساع موجة الإجرام، كالبطالة وتراجع إشراف الأسرة على الأبناء وزيادة النزعة الاستهلاكية، كما أن ضلوع أطراف أخرى تطالب بأخذ المجرمين بالشدّة يؤثر في قناعات القضاة، مثل الرأي العام والجماعات المحافظة المطالبة بتشديد العقاب والجماعات المدافعة عن حقوق ضحايا الجريمة.

12- دور خصخصة المؤسسات العقابية في تحقيق العدالة والردع العام والردع الخاص محل خلاف فقهي، بين من يقول بوجود تأثير إيجابي ومن يرى عكس ذلك، ويعزز هذا الخلاف ويعمقه تباين الدلالات الإحصائية سواء في مدى هذا التأثير أو في الاعتراف بوجوده.

13- الإصلاح والتأهيل كهدف للعقوبة في المؤسسات العقابية التزام ببذل عناية وليس بتحقيق غاية، سواء كانت هذه المؤسسات بإدارة عامة أو إدارة خاصة، وبالرغم من وجود تباين في الآراء حول دور الخصخصة في تحقيق هذا الهدف، إلا ان مجموعة من الدراسات أظهرت أن المؤسسات العقابية التي يديرها القطاع الخاص تبذل عناية معقولة، وتتبع وسائل ملائمة

لبلوغ هذه الغاية، ففي دراسة ميدانية أجريت على 6 مؤسسات عقابية بإدارة حكومية مقابـل 6 مؤسسات عقابية بإدارة القطاع الخاص في ولاية أريزونا الاميركية في عدد من المجالات المرتبطة بالتأهيل كمؤشرات على حسن الأداء، ظهر تقدم المؤسسات ذات الإدارة الخاصـة بسبع عشرة نقطة وتأخرها بست عشرة نقطة وتعادلها بإحدى وعشرين نقطـة. وقـد كـان التقدم في 4 مجالات والتأخير في 3 مجالات والتعادل في مجالين.

14- تثير خصخصة المؤسسات العقابية جدلاً فقهياً واسعاً، فالرأي المعارض لا يعـدم الحجـج التي يقوم بحشدها للطعن في قانونية وأخلاقية وجدوى هذا التوجه، وبالمقابل يفنـد الـرأي المؤيد تلك الحجج الواحدة تلو الأخرى، ويقدم الخصخصة كمقاربة عملية لحـل مـشكلات المؤسسات العقابية، أما على المستوى التشريعي فقد حسم عدد من الدول هذا الجدل لـصالح إجازة الخصخصة من خلال حزمة من التشريعات التي تنظم التعاقد مع القطاع الخاص، وقد نشأت في تلك الدول مجموعة من الشركات المتخصصة التي احترفت هـذا العمـل، وقـام بعضها بإبرام عقود دولية، ووصلت درجة استعدادها لتقديم الخدمة حد إنـشاء عـدد مـن المؤسسات العقابية الجاهزة لاستقبال النزلاء قبل التعاقد.

التوصيات:

1- عدم استبعاد خصخصة المؤسسات العقابية من الحلـول المطروحـة لمواجهـة مـشكلات المؤسسات العقابية في الدول العربية، سواء في مجال عدم كفايـة الموازنـات المخصـصة للتوسع في المؤسسات العقابية، أو إنشاء مؤسسات عقابية جديدة لمواجهة التزايد الطبيعي في أعداد المحكوم عليهم، أو في مجال تطوير نوع وكم الخدمات المقدمة للنـزلاء، خـصوصاً الخدمات والرعاية الصحية وبرامج التدريب المهني والتعليم الاكاديمي، وبرامج الاصـلاح والتأهيل المتخصصة والتوسع في المشاريع الصناعية والزراعية التي يعمل فيهـا النـزلاء، على اسس علمية مدروسة وجدوى اقتصادية، يجيد القطاع الخاص احتسابها ويـستغل مـن خلالها توجيه طاقة وجهد النزلاء في عمل منتج ومفيد، يغرس لديهم قيم العمـل والـصبر واعتياد النظام والتصرف بمسؤولية تجاه أنفسهم وتجاه الاخرين.

2- اختيار الاتجاه المناسب من الخصخصة بما يلائم البنية الاجتماعية والاقتصادية والـسياسية السائدة في الدول العربية التي تتباين فيها هذه الظروف، فالخصخصة الجزئية (المقيدة) تبدو خياراً مناسباً للدولة الملتزمة بالاقتصاد الاشتراكي أو القريبة من هذا التوجه، اذ لا يعقـل أن نشهد خصخصة شاملة لمرافق العدالة الجنائية في دولة ما، قبل البدء في خصخصة مرافـق اقتصادية وخدماتية أخرى، أما الدول التي قطعت شوطاً في التعامل مع استحقاقات الاقتصاد

الحر، واختبرت الخصخصة في مرافق أخرى في الدولة، فمن المتوقع نجـاح الخصخـصة الشاملة (العامة) للمؤسسات العقابية فيها، إذا ما أحيطت تلك التجربة بما تستحقه من دراسـة وإهتمام.

3- اللجوء إلى التوسع في الخصخصة الجزئية (المقيدة) في مراكز الاصـلاح والتأهيـل فـي الأردن التي بدأت بخصخصة خدمات تقديم الطعام والشراب في عدد من المراكز، وتجربـة خصخصة مجالات أخرى كخدمات الرعاية الصحية والعلاج والتدريب المهني والعمل فـي مشاريع صناعية وزراعية، يشرف عليها القطاع الخاص أو يديرها بكفاءة وفاعلية من خلال أساليب ووسائل حديثة ومبتكرة، لا يتعارض فيها هدف تحقيق الربح مع توظيـف طاقـات النزلاء بما يعود عليهم وعلى المجتمع بالنفع، وينسجم مع الاصلاح والتأهيل كهدف للعقوبة.

4- تحديد الإطار القانوني لخصخصة مراكز الإصلاح والتأهيـل فـي الأردن وفـق نمـوذج الخصخصة الشاملة(العامة) بالاستناد إلى المادة 117 مـن الدسـتور الأردنـي، الخاصـة باشتراط صدور قانون لإجازة عقود إمتياز المرافق العامـة، والمـادة 2/8 مـن الدسـتور الأردني الخاصة بضرورة تحديد اماكن حجز الحرية بموجب قانون، ويقترح الباحث إجـازة التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة أي مركز إصلاح وتأهيل، أو إنشاء مركز جديد من خلال تشريع خاص يكون جزءا" من قانون مراكز الاصلاح والتأهيل، وينظم الأحكـام الخاصـة بعملية التعاقد، ويخضع المراكز التي يشملها التعاقد لكافة الاحكام والشروط التي يتـضمنها هذا القانون، وينبغي الاستعانة في هذه الحالة بالتشريعات العقابية المقارنة في الـدول التـي خاضت غمار هذه التجربة، فيما يتعلق بالاختصاصات التي لا يجـوز أن يـشملها التعاقـد، وكفالة حقوق النزلاء التي تنص عليها الاتفاقات الدولية والتـشريعات المحليـة، والتحـوط لضرورة تدخل الإدارة العامة في حالة وجود خطر يهدد أمـن المجتمـع أو المـوظفين أو النزلاء نتيجة قصور المتعاقد عن النهوض بالتزاماته التعاقدية، وإجـراء تقيـيم دوري لأداء المتعاقد ومقارنته الإدارة الخاصة للمراكز بالإدارة العامة، ومراعاة جميع الاحكام الخاصـة بهذا النوع من العقود، ويحبذ البدء في تطبيق هذا التوجه تدريجياً في مركز أو أكثر بالتعاقد مع القطاع الخاص، لإدارة النزلاء المحكوم عليهم في جنح من متوسـطي إلـى منخفـضي الخطورة، واستبعاد المحكوم عليهم في جنايات، أو المحكوم عليهم في جـنح مـن شـديدي الخطورة في بداية تطبيق هذه التجربة، ريثما يتكشف مدى نجاحها ومقدار توافر العناصـر اللازمة لاستمرارها.

5- تشجيع الإدارة الأهلية لدور تربية وتأهيل الأحداث في الأردن التي تجيزها المادتان 2 و 26 من قانون الأحداث رقم 24 لعام 1968، وخلق الوعي في العالم العربي عمومـا" بأهميـة

مشاركة الجهات التطوعية في تربية وتأهيل الأحداث الجانحين وتعليمهم وتدريبهم، وتقديم مكافأت تشجيعية ذات طبيعة إجتماعية ومعنوية الى تلك الجهات، من قبل لجنة خاصة لهذه الغاية، على سبيل مساندة الجهود الحكومية والتأكيد على أهمية تكامل جهود القطاع العام والقطاع الخاص في هذا المجال.

6- اعتماد نظام عقود البناء والادارة ونقل الملكية (B.O.T) وتفرعاتها في التعاقد مع القطاع الخاص لتصميم وبناء وتملك وإدارة مراكز إصلاح وتأهيل في الأردن، وذلك لملاءمة هذا النوع من العقود لخصخصة المؤسسات العقابية، بوصفها عقودا" إدارية ذات طابع خاص، وباعتبار مراكز الاصلاح مرافق عامة من ناحية، ولجاذبية هذه العقود للقطاع الخاص للاستثمار في هذا المجال حديث النشأة من ناحية أخرى، ويتعين صياغة هذه العقود بدقة وعناية ووضوح، للحد من التنازع المحتمل حول تفسير بنود العقد، ويقترح الباحث حصر الاختصاص بنظر المنازعات الخاصة بهذه العقود بالقضاء الأردني، وتعديل قانون محكمة العدل العليا لينعقد اختصاصها في هذه الحالة .

7- الاعتراف باستقلال إداري ومالي لإدارة مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن، ونقل الإشراف عليها من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل، مجاراةً للتشريعات العقابية المقارنة والاتفاقيات الدولية – ومنها قواعد الحد الأدنى لمعاملة السجناء – ، وإنسجاماً مع التوجيهات العقابية الحديثة التي تفصل بين عملين لا يصلح الجمع بينهما، عمل أجهزة الشرطة التي تختص بملاحقة المجرمين والقبض عليهم وتوديعهم للقضاء، و عمل المؤسسات العقابية التي تهدف للاحتفاظ بالمحكوم عليهم وتأهيلهم وإعادة دمجهم في المجتمع عقب الإفراج.

8-إعداد العاملين والمشرفين على مراكز الإصلاح والتأهيل إعدادا" خاصا"، وتاهيلهم للتعامل مع فئات المحكوم عليهم محل التعاقد، وأخذ هذا الإعتبار بدرجة كبيرة من الأهمية عند التعاقد مع القطاع الخاص لإدارة مراكز لإصلاح والتأهيل.

9- التوسع في بدائل الدعوى الجزائية في الجرائم البسيطة، لتخفيف العبء على القضاء في نظر القضايا المتزايدة، وتشجيع المبادرة الخاصة في سبيل تحقيق ذلك، سواء بإتاحة الفرصة للوساطة بين المجرم والضحية، أو بزيادة دور الضحية في تقدير مدى ملاءمة تحريك دعوى الحق العام أو الاستمرار فيها، أو بتشجيع المتهم على الاعتراف في مرحلة التحقيق الابتدائي لاختصار الوقت والجهد في مرحلة المحاكمة، من خلال استلهام حلول مشابهة لنظام صفقة (عرض) الاعتراف السائد في النظام القانوني الانجلو سكسوني، بما ينسجم مع النظام القانوني المتبع في التشريعات العربية.

المراجع

أ- المراجع باللغة العربية

المؤلفات:

1. الأبرشي، محمد (1999)،**الخصخصة آفاقها وأبعادها**، ط1 ، دمشق: دار الفكر.
2. أبو عامر، محمد زكي (1977)، **شآبة الخطأ في الحكم القضائي**، الإسكندرية: مركز الإسكندرية.
3. بدر، احمد سلامة (2003)، **العقود الإدارية وعقود B.O.T** ، القاهرة: مكتبة دار النهضة العربية.
4. بدوي، ثروت(1976)، **أصول الفكر السياسي والنظريات والمذاهب السياسية الكبرى**، القاهرة: دار النهضة العربية.
5. بهنام، رمسيس(1968)، **النظرية العامة للقانون الجنائي**، بدون دار او مكان نشر.
6. بهنام، رمسيس(1997)، **علم النفس القضائي**، الاسكندرية: منشأة المعارف.
7. تريه، فرانسوا(2008)، **أمركة القانون**، تعريف د. محمد وطفة، بيروت: المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع.
8. تناغو، سمير (د.ت)، **النظرية العامة للقانون**، الإسكندرية: منشأة المعارف.
9. ثروت، جلال (1997)، **نظم الإجراءات الجنائية**، بدون دار أو مكان نشر.
10. جدعون، نجاة جرجس (2010)، **جرائم الأحداث في القانون الدولي والداخلي، دراسة مقارنة.** ط1، بيروت: منشورات زين الحقوقية.
11. الجندي، غسان (2003)، **حق التدخل الإنساني**، ط1 ، عمان: دار وائل للنشر.
12. حسني، محمود نجيب (1970)، **السجون اللبنانية في ضوء النظريات الحديثة في معاملة النزلاء**، بيروت: جامعة بيروت العربية.
13. حسني، محمود نجيب (1992)، **الدستور والقانون الجنائي**، القاهرة: دار النهضة العربية .
14. الخارجي، محمد (2007)، **الخصخصة ما لها وما عليها**، ط1 ، دمشق: دار المكتبي.
15. مجدي، حسن و الشرقاوي، الشهابي (2009)، **المدخل لدراسة القانون**، ط1، عمان: اثراء للنشر والتوزيع.

16. دانليفي، باتريك و اوليزي، بريندان (2005)، نظريات الدولة، سياسة الديمقراطية الليبرالية، ط1، دبي: مركز الخليج للأبحاث.
17. داير، عبد الفتاح ساير (1955)، نظرية اعمال السيادة، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي، القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة.
18. الدبس،عصام(2010)،النظم السياسية، الكتاب الأول، اسس التنظيم السياسي، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
19. الدوري، عدنان (1989)، علم العقاب ومعاملة المذنبين، الكويت: دار ذات السلاسل للنشر والتوزيع.
20. ربيع، محمد محمود(د.ت)، **الفكر السياسي الغربي، فلسفاته ومناهجه من افلاطون إلى ماركس**، الكويت: مطبوعات جامعة الكويت.
21. الزعبي، عوض (2011)، **مدخل إلى علم القانون**، ط2، عمان: اثراء للنشر والتوزيع.
22. زهر الدين، صالح (2004)، **المؤسسات في الولايات المتحدة الأمريكية**، ط1، بيروت: المركز الثقافي اللبناني.
23. زينك، هارولد و بينمان، هوارد و هاثورن، جيسي(1958) **نظام الحكم والسياسة في الولايات المتحدة**، ترجمة محمد صبحي، بدون مكان نشر: مطبعة المعرفة
24. السالمي، الحسين(2008)، **التحكيم وقضاء الدولة، دراسة علمية تأصيلية مقارنة**، ط1، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
25. السباعي، محمد (2009)، **خصخصة السجون**، الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر.
26. سرور، أحمد فتحي (1972)، **أصول السياسة الجنائية**، القاهرة: دار النهضة العربية.
27. سرور، أحمد فتحي (2005)، **العالم الجديد بين الاقتصاد والسياسة والقانون**،ط2، القاهرة: دار الشروق.
28. سعد،محي محمد (2004)، **دور الدولة في ظل العولمة، دراسة تحليلية مقارنة**، ط1، الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتابة.
29. السعيد، كامل (2011)، **شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات، دراسة مقارنة**، ط2، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
30. سلطان، أنور(1987)، **مصادر الإلتزام في القانون المدني الأردني، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي**، ط1، عمان: منشورات الجامعة الأردنية.
31. سليم، عبد العزيز (1998)، **دحض الأدلة الفنية والتقارير الطبية الشرعية والتشريعية والاستشارية والترجيحية وأوجه الطعن كسبب للبراءة في القانون الجنائي**، بدون دار أو مكان نشر.

32. سليم، عصام أنور(2007)، **نظرية الحق**، بدون دار ومكان نشر.
33. الشرقاوي،سعاد(1982)، **النظم السياسية في العالم المعاصر**، ج1، ط2، القاهرة: دار النهضة العربية.
34. الصيفي، عبد الفتاح (1985)، **حق الدولة في العقاب، نشأته وفلسفته – اقتضاؤه وانقضاؤه**، ط2، دون دار ومكان نشر.
35. طالب، أحسن (1999)، **النظم الادارية الحديثة للمؤسسات العقابية(نماذج دولية وعربية)**، الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلم الأمنية.
36. الطماوي، سلميان(1982)، **الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة**، القاهرة: مطبعة جامعة عين شمس.
37. عاشور، أحمد صقر (1996)، **التحول إلى القطاع الخاص**، القاهرة،المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
38. عباس، عبد الهادي(1984)، **السيادة**، ط1، دمشق: دار الحصاد للنشر والتوزيع.
39. عبد الحليم، محمد أبو شادي (1980)، **نظام المحلفين في الشتريع الجنائي المقارن**، الإسكندرية: منشأة المعارف.
40. عبد الحميد، أشرف رمضان (2004)، **الوساطة الجنائية**، القاهرة: دار النهضة العربية.
41. عبداللطيف، محمد محمد (2000)، **تفويض المرفق العام**، القاهرة: دار النهضة العربية.
42. عبد الستار، فوزية (1985)، **مبادئ علم الإجرام والعقاب**، ط5، ، بيروت: دار النهضة العربية.
43. عبد المنعم، سليمان (2003)، **علم الإجرام والجزاء**، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
44. عبد الهادي، بشار (1982)، **التفويض في الاختصاص**، دراسة مقارنة، عمان: دار الفرقان.
45. عبد الهادي، بشار (2009)، **الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية، دراسة تحليلية مقارنة بين القضائين الانجليزي والأردني**، ط1، عمان: دار وائل للنشر.
46. علي، يسر أنور وعثمان، آمال (د.ت)، **أصول علمي الإجرام والعقاب، علم العقاب**، ج2، ط20، القاهرة: دار النهضة العربية.
47. العوجي، مصطفى (1993)، **التأهيل الاجتماعي في المؤسسات العقابية**، ط1، بيروت: مؤسسة الحسون للنشر والتوزيع.
48. غانم عبدالله (1999)، **اثر السجن في سلوك النزيل**، الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية.

49. فنسنت، اندرو(1997)، **نظريات الدولة**، ترجمة د. مالك أبو شهيوة، و د. محمود خلف، ط1، بيروت: دار الجيل.
50. فوكوياما، فرانسيس(1993)، **نهاية التاريخ والانسان الأخير**، ترجمة د. فؤاد شاهين، د. جميل قاسم، رضا الشايبي، بيروت: مركز الانماء القومي.
51. فوكوياما، فرانسيس(2007) ، **بناء الدولة، النظام العالمي وشكل الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين**، ط1، ترجمة حجاب الامام، الرياض: العبيكان للنشر.
52. كامل، شريف سيد (2006)، **الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، دراسة مقارنة**، القاهرة: دار النهضة العربية.
53. الكساسبة، فهد (2010)، **وظيفة العقوبة ودورها في الإصلاح والتأهيل، دراسة مقارنة**، ط1، عمان: دار وائل للنشر.
54. ماهر، أحمد (2003)، **دليل المدير في الخصخصة**، الإسكندرية: الدار الجامعية.
55. المجالي، نظام (2006)، **نطاق الادعاء بالحق الشخصي أمام القضاء الجزائي**، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
56. المد كوري، محمد شعيبي (1992)، **مدخل إلى فلسفة القانون**، ط1، الدار البيضاء: بدون دار نشر.
57. مليجي، أحمد عصام الدين(2000)، **تقييم المعاملة في المؤسسات العقابية، التطور الحديث للسياسة العقابية، دراسة مقارنة**، القاهرة: المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، قسم بحوث المعاملة الجنائية.
58. منصور، اسحق ابراهيم(1993)، **نظريتا القانون والحق وتطبيقاتهما في القوانين الجزائرية**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
59. الناشف، انطون (2000)، **الخصخصة (التخصيص)**، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
60. النجار، عماد(1997)، **الادعاء العام، المحكمة الجنائية وتطبيقها في المملكة العربية السعودية**، الرياض: معهد الإدارة العامة.
61. نصار، جابر جاد(2002)، **عقود (البوت) B.O.T والتطور الحديث لعقد الالتزام**، دراسة نقدية للنظرية التقليدية لعقد الالتزام، القاهرة: دار النهضة العربية.
62. نصار، ناصيف(2001)، **منطق السلطة، مدخل إلى فلسفة الأمر**، ط2، بيروت: أمواج للنشر والتوزيع.
63. نصر، محمد عبدالمعز(1981)، **في النظريات والنظم السياسية**، بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر.

64. نمور، محمد سعيد(2005) ، **أصول الإجراءات الجزائية، شرح لقانون أصول المحاكمات الجزائية،** ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
65. هندي، منير (2004)، **الخصخصة خلاصة التجارب العالمية**، الإسكندرية، منشأة المعارف.
66. هيكل، السيد خليل(1984)، **القانون الإداري الامريكي وحقيقة وجوده**، بدون دار أومكان نشر.
67. وزير، عبد العظيم مرسي(1978)، **دور القضاء في تنفيذ الجزاءات الجنائية، دراسة مقارنة**، القاهرة: دار النهضة العربية.

الموسوعات والمؤلفات اللغوية والإسلامية:

1. ابن منظور(د.ت)، **لسان العرب المحيط**، مجلد 2، اعداد وتصنيف يوسف خياط، بيروت: دار لسان العرب.
2. أبو حسان، محمد (1987)، **أحكام الجريمة والعقوبة في الشريعة الإسلامية**، ط1، الزرقاء: مكتبة المنار.
3. أبو رخيه، ماجد (2009)، **الوجيز في أحكام الحدود والقصاص**، ط2 ، عمان: مكتبة الاقصى ودار عمار للنشر والتوزيع.
4. أبو زهرة، محمد (د.ت)، **الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي- العقوبة**، دون مكان نشر: دار الفكر العربي.
5. بهنسي، أحمد فتحي (1983)، **السياسية الجزائية في الشريعة الإسلامية**، ط1 ، بيروت: دار الشروق.
6. الزحيلي، وهبة (1997)، **الفقه الاسلامي وأدلته**، ج 7، ط4، بيروت: دار الفكر المعاصر.
7. عكاز، فكري أحمد (1982)، **فلسفة العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون**، ط1 ، الرياض: شركة مكتبات عكاظ للنشر والتوزيع.
8. عودة، عبد القادر (د.ت)، **التشريع الجنائي الإسلامي**، ج1، بيروت: دار الكتاب العربي.
9. عوض، محمد محي الدين(1991)، **بدائل الجزاءات الجنائية في المجتمع الإسلامي**، الرياض: دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريبية.
10. الفيتوري،محمد عطيه (1998)، **فقه العقوبة الحديّة في التشريع الجنائي الإسلامي**، مجلد 2 ، ط1 ، بنغازي: منشورات جامعة قار يونس.

11. الكيالي، عبد الوهاب (1986)، **الموسوعة السياسية**، ج 4، ط1، بيروت: المؤسسة العامة للدراسات والنشر.
12. المباركفوري،صفي الرحمن(2010)، **الرحيق المختوم، بحث السيرة النبوية على صاحبها أفضل الصلاة والسلام**، ط21، الطبعة الشرعية، المنصورة: دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع.

الرسائل:

1. إدريس، سر الختم عثمان(1979)، **النظرية العامة للصلح في القانون الجنائي**، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، القاهرة، مصر.
2. بدر، ممدوح محمد (2003)، **نظام المحلفين، دراسة مقارنة**، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر.
3. الحجاحجة، جابر اسماعيل (2003)، **الحبس وأسبابه وأثره فيما يتعلق بالمحبوس**، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة بغداد، بغداد، العراق.
4. الحريرات، خالد (2005)، **بدائل العقوبات السالبة للحرية، دراسة مقارنة**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة مؤته، الكرك، الأردن.
5. دبارة، مصطفى مصباح(1996)، **وضع ضحايا الإجرام في النظام الجنائي**، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الإسكندرية، الإسكندرية، مصر.
6. سيدهم، رفيق أسعد(د.ت)، **دور القضاء في تنفيذ العقوبة، دراسة مقارنة**، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر.
7. طه، محمود جلال (2004)، **أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة**، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر.
8. عبيد، اسامة حسنين (2005)، **الصلح في قانون الإجراءات الجنائية، ماهيته والنظم المرتبطة به، دراسة مقارنة**، اطروحة دكتوراه منشورة، ط1 ، جامعة القاهرة، القاهرة، دار النهضة العربية.
9. عمر،محمد راشد(2001)، **احكام السجناء وحقوقهم في الفقه الإسلامي**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة دمشق، دمشق، سوريا.
10. المجالي، نظام (1986)، **القرار بأن لا وجه لإقامة الدعوى الجنائية**، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر.

11. النبرواي، نبيل عبد الصبور(1995)، **سقوط العقوبة بين الفقه الإسلامي والتشريع الوضعي**، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر.
12. النوايسة، عبدالأله (2000)، **ضمانات المتهم أثناء التحقيق الابتدائي، دراسة مقارنة**، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر.

الأبحاث والتقارير:

1. المركز الوطني لحقوق الإنسان (2007)، **التقرير الدوري الخامس حول أوضاع مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف في المملكة الأردنية الهاشمية** ، عمان، الاردن.
2. المركز الوطني لحقوق الإنسان (2008)، **التقرير الدوري السادس حول أوضاع مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف في المملكة الأردنية الهاشمية** ، عمان، الاردن.
3. المركز الوطني لحقوق الإنسان (2011)، **التقرير الدوري الثامن حول أوضاع مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف في المملكة الأردنية الهاشمية(للفترة من 2010/60/30 إلى 2011/6/30**)،عمان، الاردن.
4. بيطار، مصطفى محمد(2006)، خصخصة المؤسسات العقابية وأثرها في تحقيق تنفيذ القانون، مركز الدراسات والسجون، **مجلة جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية**، الرياض، السعودية، ص427-463.
5. السراج، عبود (ديسمبر1989)، **مؤتمر حماية حقوق الإنسان في قوانين الإجراءات الجنائية في العالم العربي**، (3) مرحلة ما بعد المحاكمة، تقرير سوريا، المعهد الدولي العالي للدراسات الجنائية/إيطاليا بالاشتراك مع الجمعية المصرية للقانون الجنائي، المؤتمر الرابع للجمعية، القاهرة، مصر.
6. الظفيري، فايز عايد(يونيو 2009)، تأملات في الوساطة الجنائية بوصفها وسيلة لإنهاء الدعوى الجزائية، **مجلة الحقوق**، عدد 2، سنة 33، جامعة الكويت، الكويت، ص119-185.
7. العوران، حسن سلامة (2010)، شغب السجون في الأردن، دراسة اجتماعية تحليلية، **مجلة مؤتة للبحوث والدراسات**، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 25، عدد 2، جامعة مؤتة، الأردن،ص77-102.
8. الفيل، علي عدنان (د.ت)، بدائل إجراءات الدعوى الجزائية، دراسة مقارنة، **المجلة العربية للفقه والقضاء**، عدد 38، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر.

9. المجالي، نظام (ابريل 2007)، قاعدة الحضور الشخصي للمشتكى عليه (الظنين او المتهم) إجراءات المحاكمة وأثر غيابه على الأحكام الجزائية في التشريع الأردني، **مجلة الشريعة والقانون**، عدد 30، الإمارات العربية المتحدة،ص 287-365

10. المفوضية الأوروبية(2010)، **تقرير مشروع التوأمة مع الإتحاد الأوروبي لتطوير نظام مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن**، مسودة الفعالية 1.6 ، تقرير غير منشور، وزارة العدل ومركز الاختصاص القانوني، النمسا، الإتحاد الأوروبي.

<u>المواقع الإلكترونية:</u>

1. الهيئة التنفيذية للتخاصية في الأردن، الموقع الالكتروني :

http://images.jordan.gov.jo/wps/wcm/connect/gov/$$!!941/$$!!946/$$!!1041/$$!!1391/

2. موسوعة الجياش، الموقع الإلكتروني :

/http://alencyclopedia.net

ب - المراجع باللغة الإنجليزية

Books:

1. Abramskn, Sasha, (2008) **American Furies: Crime, Punishment, and Vegeance in the Age of Mass Imprisonment**, Beacon Press: Boston. MA USA.
2. Adrian L James, A Keith Bottomley, Alisan Liebling, Emma Clare. (1997) **Privatizing Prisons. Rhetoric and Reality**. SAGE Publications Ltd: London.
3. Aman, Jr. Alfred C. (2004) **Democracy Deficit: Taming Globalization throngh Law Reform**. New York University Press: New York. USA.
4. Ammon, David, Richard Cambell and Sandra Somoza,(1992) **The option of Prison Privatizetion: A Guide for Community Deliberations**, Athens: GA University of Georgia.
5. Amster, Randall, (2008) **Lost in Space: The Criminalization, Globalization, and Urban Ecology of Homelessness**, TX, USA: LFB Scholarly EPaso.
6. Anthony Bottoms, Sue Rex and Gwen Robinson, (2004) **Alternative to Prison**, 1st ed, William Publishing: London.
7. Barb Toews, (2009) **Restorative Justice and Prison Reform. Hand book on Building Cultures of Peace**, Peace Pshchology Book Series, III, part I, Worcester, MA, USA: Clark University.
8. Baum, lawrence. (2008) **Judges and their Audiences: A Perspective on Jusdicial Behaviour**, Princeton, NJ. USA: Princeton University Press.
9. Benson, Brucel(1998) **To serve & Protect: Privatization & Community in Criminal Justice**, NewYork: NYU Press.
10. Brewer, Neil Williams, Kipling D. (2005) **Psychology and Law: An Empirical Perspective**, New York, NY. USA: Guilford Press.
11. Chard R. Marquart, James W. (2009) **First availlable cell: Desegration of the Texas Prison System** , Austin, TX, USA: University of Texas Press.
12. Charles, H. Logan,(1990) **Private Prisons, Cons and Pros**, New York: Oxford University press.
13. Christian Parenti. (1999) **Lockdown America: Police and Prisons in the age of Crises**,Verso. New York: Oxford University Press.
14. Coyle, Andrew, (2005) **Understanding Prisons**, Berkshire, GBR: McGraw-Hill Education.
15. David P. Farrington- John Gunn,(1985) **Reaction to Crime: the Public, the police, Courts, and Prison**s, London : John Wiley and Sons Ltd
16. Duff. R. A. (2003) **Punishment, Communication and Community**, Cary, NC, USA: Oxford University Press
17. Duke, Karen. (2004) Drugs, **Prison, and Policy Making**., Gordonsville, Va. USA: Palgrave Macmillan.
18. Falcón y Tella, Maria Jose, (2006) **Punishment ane Culture: A Right to Punish**, Leiden, NLD: Martinus Nijhaff Publishers.

19. Francis T. Gullen V. Robert Agnew. (2003) **Criminological Theory Past to Present**. 2nd Edition. Los Angeles, California: Roxbury Publishing Co.

20. Holmes, Oliver Wendell. (2009) **Common Law**. Cambridge. MA, USA: Harvard University press.

21. Howard, Abadinsky,(1977) **Probation and Parole: Theory and Practice,** Englewood Cliffs NJ: , Prentice-Hail, Inc.

22. Hugh D. Barlow. (1981) **Introduction to Criminology**. 2nd ed. Littele Brown and Co. Boston- Tatonto: Littele Brown and Co.

23. Hymen, gross.Daniel, (1982) **The Nature of Criminal Law Books**. Monterey California: Cole Publishing Co.

24. Jacobson, Michael. (2005) **Downsizing Prisons: How to Reduce crime and End Mass Incarceration**. New York. NY. USA: New York University Press.

25. James Austin and Garry Coventry,(2001) **Emerging Issues on Privatized Prisons**, U.S. Department of Justice, Washington, DC: Bureau of Justice Assistance.

26. Joe, Domanick (2004), **Cruel Justice. Three strikes and the Politics of crime in America's Golden State**, 113. Berkeley and Los Angeles. California; University of California Press.

27. Jona Kait. Randlof N,(2003) **American Jury System**, New Haren,CT USA: Yale University Press

28. Kanh, si Minnich, Elizabeth,(2005) **Fox in the Henhouse: How Privatization Threatens Democracy**, Williston, VT, USA: Berrett – Koehler Publishers.

29. Kieso, Douglas W. (2005) **Unjust Sentencing and the California three Strikes Law**, NewYork, NY. USA: LFB Scholarly Publishing LLC.

30. Kutateladze, Besiki. (2009) **Is America Really so Punitive? Exploring a continum of U.S. State Criminal Justice Policies**, El Paso. TX. USA: LFB Scholarly Publishing.

31. Lamott, Kenneth, Chronicles & San Quentin,(1961): **The Biography of a Prison**, NewYork: David Mckay Company.

32. Louis A. Knafla. (2003) **Crime Punishment and Reform in Europe**, , Wesport. CT: Greend wood Publishing Group.

33. Lynch, Michael J. (2007) **Big Prisons, big Dreams: The Failure of the United States Prison system to control crime**, New Brunswick. NJ. USA: Rutgers University Press.

34. Marthews, Ropgor, (1999) **Doing Time: An Introduction to the Sociology of Imprisonment**, New York. NY. USA: Paslgrauve Macmillan.

35. Mc Bridy, Keally, (2007) **Punishment and Political order**, Ann Arbor, MI, USA: University of Michigan Press.

36. Michael Cavadino and James Dignan (2006), **Penal System, Comparative Approach**, London: SAGE Publications Ltd.

37. Michael H. Tonry, (1998) **Senteneing Matters**, Cary, NC. USA: Oxford University Press.

38. Priban, Jiri, (2007) **Legal Symbolism: European Identity Temporality and systemic Differentiation of Law**. Abingdon, Oxon, GBR: Ashgate Publishing Group.

39. Ramsyer, J. Mark Rasmusen, Bric B. (2010) **Studies in Law and Economic Measuring Judicial Independence: the Political Economy of Judging In Japan**. Chicago IL: USA University of Chicago Press.

40. Richard W. Harding (1997) **Private Prisons and Public Accountability**, Buckingham: Open University Press.

41. Robinson, Panl H. Cahill, Michael T. (2005) **Law Withaut Jostice: Why Criminal Law Dosen't give people what Deserve**, Cary NC. USA: Oxford University Press.

42. Ruddell, Rick, (2004) **America Behind Bars: Trends in Imprisonment**, 1950 to 2000. NewYork, NY. USA: LFB Scholarly Publishing LLC.

43. Senior, Panl. Crowther- Dowey, chris Long, Matt. (2008) **Understanding Modernisation in Criminal Justice**, Buckingham, GBR: Open University Press.

44. Tonry, Michael H. (2004) **Future of imprisonment**, Cary, NC. USA: Oxford University press.

45. Walklate, Sandra. (2003) **Understanding Criminology: Current Theortical Debates**, Berkshire. GBR: McGraw-Hill Education.

46. Weizker, Ernst U. von, (2005) **Limits to Privatization: When solution Becoms a problem**, Canada: Earth scan.

Researchs, Periodicals & Reports:

1. Amy Cheung, (2002) **Prison Privatization and the Use of Incarcetation**. The Sentecing Project, Washington DC. From: **http://www.sentencingproject.org/doc/publications/inc_prisonprivatization.pdf**

2. Andrew Ashworth, Lucia Zender, (2008) Defending the Criminal law: Reflections on the changing charter of crime, Procedure and Sanctions. **Criminal Law and Philosophy**, Volume 2. Number 1. p 21-51

3. Arizona Department of Corrections, (2011, December 21) **Bienniel Comparsion of "Private Versus Public Provisions of Services**. From: **http://www.azcorrections.gov/ARS41_1609_01_Biennial_Comparison_Report122111_e_v.pdf**

4. Committee on Ethical Considerations For Revisions to DHHS Regulations for Protection of Prisonors Involoved in Research Staff. (2006) **Ethical Consideration for Research Involoving Prisoners**. National Academic Press. Washington DC. USA.

5. Dana Joel, (1988) **A Guide to Prison Provatization, Backgrounder**, The Heritage Foundation, Washington DC. From: **http://thf_media.s3.amazonaws.com/1988/pdf/bg650.pdf**

6. Daniel J. D'Amico, (2009) The prison in economics: private and public incarceration in Ancient Greece, **PUBLIC CHOICE**, Volume 145, Number 3-4, DOI: 10. 1007/S11127-009-9575-Z,p.461-482.

7. David Biles. (2005) Human Rights in Correctional Organizations in Australia and Asia: Some Criminological Observations. **Issues in Business Ethics Kluwer** Vol.20 Academic Publishers. New York. P 189-203

8. David W. Miller, (2010) T**he Drain of Public Prison System and the Role of Privatization: An Analysis of State Correctional Systems**, Part 1. ProQuest Discovery Guides , From: **http://www.csa.com/discoveryguides/prisons/review.pdf**

9. Douglas Mc Donald, Elizabeth Fournier, Malcoim Einhourn and Stephen Grawford, (1998) **Private Prisons in the United States: An Assessment of Current Practice**, Abt Associates Inc. Cambridge Massachusetts USA. From: **http://www.abtassociates.com/reports/priv-report.pdf**

10. European Commission (2010), **Twining Final Report: Improving the Penitentiary System in Jordan**, Ministry of Planning and International Cooperation and Federal Ministry of Justice of Austria in cooperation with the Center of Legal Competence (CLC),Draft of Activity 1.6, unpublished, European Union.

11. Harald Bergseiner, Gayle C. Avery,(2009) A Generic Constitunecy Matrix: Accountability in Private Prisons**.** Journal of Public Administration. **Oxford Journals Social Sciences Jnl. of Public Admin. Research and Theory** Volume 19, Issue 3. p 631-660

12. J. Michael Quinlan, Charles W. Thomas and Shereil Gautreaux, (2001) The Privatization of correctional Facilities, p. 6/70. Chapter 10 in **Privatizing Governmental Functions,** by Deborah Ballati, editor, published and copyrighted by Law Journal Press. New York 10016.From: **http://www.apcto.org/logos/Lawchap.pdf**

13. J. S. Biehl, (2005) Ethical Instrumentalism, Ethical Theory and Moral Practice, **University College cork**, Volume 8, Number 4, p 353-369

14. James J. Vardalis and Fred W. Becker. (2000, June) Legislative opinions concerning the Private operatran of States Prisons: The Case of Florida**, Criminal Justice Policy Review**, Volume 11, Number 2, sage University of Pennsylvania, p 136-148

15. Jerome G. Miller, D. S. W. (1989) **The Debate on Rehabilitiating Criminals: Is it true that Nothing works?** Washington Post. March. From: **http://blog.lib.umn.edu/jbs/soc3101/PrisonWhatWorks_Miller_1989.pdf**

16. Joanna M. Shepherd(2000) Fear of the First Strike: The full detterrent effect of California's Two and Three Stikes Laws legislations. **Journal of Legal Studies**. Vol. 31 No.1 Part 1. p 159-201

17. Jody Freeman, (2000) The Cotracting State, **Florida State University Law Review**, Volume 18, P 155-214

18. John D. Donahue, (1988) **Prison for profit, Public Justice, Private Interests**, Economic Policy Institute, washinton Dc. From: **http://epi.3cdn.net/e6e28612a19ac589e8_ozm6ibbye.pdf**

19. John M. Whynne, Jr., (1978, January) **Prison Employee Unionism: The Impact on Correctional Adminstration and Programs** (Washington, Dc: U.S. Department of Justice, NILECJ).

20. Judith Greene. (2001,December 19) **Bailing out Private Jails. The American Prospect**. From: **http://prospect.org/article/bailing-out-private-jails**

21. Katri K. Sieberg. (2001) Criminal Dilemmas. Private Prisons**, Stndies in Economic Theory**, 2nd Ed. Volume 12. p 35-45

22. Kim Richard Nossal and Phillp J. Wood. (2004) **The Raggedness of Prison Privatization: Australia, Britain, Ganada, Newzeland and the United States compared**. Paper prepared for the Prisons 2004 conference on Prisons and Penal Policy: International perspectives. City University .

23. Laura Pettler, M.S. (2012,February/march) **Forensic Magazine**, Digital Edition. From:**http://www.forensicmag.com/article/forensic-profile-private-forensic-consulting?page=0,1**

24. Lenny Roth. (2004) Privatisation of Prison. NSW Parliamentrary Library research service Backgound paper No 3/04. From:**http://www.parliament.nsw.gov.au/prod/parlment/publications.nsf/0/ED4BA0B9D18C2546CA256EF9001B3ADA/$File/bg03-04.pdf**

25. Lind S. Beres & Thomas D. Griffith. (1998) Do three Strikes laws make Sense? Habitual offender Statutes and Criminal Incapacitation, Vol. 87. **Geo. L.J.** P 103-138

    from: **http://weblaw.usc.edu/assets/docs/Griffith_Sense.pdf**

26. Malcolm M. Feeley, (2002) Entrepreneurs of punishment: The legacy of privatization **. Punishment& Society**, Vol 4(3): 321–344. DOI: 10.1177/146247402400426770, SAGE Publications London, Thousand Oaks, CA and New Delhi, p.321-344. From: **http://www.judicialstudies.unr.edu/JS_Summer09/JSP_Week_4/JS710Wk4EntreofPunishment.pdf**

27. Mark C. Christie. (2006, March)ECONOMIC REGULATION IN THE UNITED STATES THE CONSTITUTIONAL FRAMEWORK. **UNIVERSITY OF RICHMOND LAW REVIEW** [Vol. 40, No.3], p 949-980

28. Michael D. Reising and Travis C. Pratt, (2000, June), The Ethics of correctional Privatization: A critical Examination of the delegation of Corecive Authority**. The Prison Journal** vol. 80 No. 2. p 210-222

29. Morris B. Kaplan, (2008) Hate, Crime and the Privatization & Political Responsibility: Proctecting Queer Citiend in the **USA Liverpol Law Rev**. issue Vol. 29, p 37-50

30. Moyle P. (2000) **Profiting from Punishment: private Prisons in Australla: Reform or Regression**, Pluto Press Australia.

31. Philip Mattera and Mafruza Khan,(2001) **Jail Breaks: Economic Development Subsidies Given to Private Prisons**, A Project of the Institute on Taxation and Economic Policy, Washington DC. From: **http://www.goodjobsfirst.org/sites/default/files/docs/pdf/jailbreaks.pdf**

32. Prison Reform Trust, (2005) **Private Punisment: Who Profits?** London, Jan. From: **http://www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/private%20punishment%20who%20profits.pdf**

33. Randall G. Shelden William B. Brown. (2000) The Crime Industry and the Management of the Surplus Population, **Critical Criminology**. Vol. 9. No. 1-2. Springer link. P 39-62

34. Richard L. Lippke, (1998) Prison Labor: Its Control, Facilitation and Terms, **Law and Philosophy**, Kluwer Acadimic Publisher, Volume 17, Issue 5-6 Netherland,, p 533-557

35. Roger Przybylski, RKC Group, (2008) **What works, Effective Recidivism Reduction and Risk –Focusod Preverntion Programs, Colorado Division of criminal Justice**, Denver. From: **http://dcj.state.co.us/ors/pdf/docs/ww08_022808.pdf**

36. Sandra Cabral, Stephane Saussier,(2013) Organizing Prisons through Public-Private Partner Ship: A Cross-Country Investigation. Paper accepted for Publication in **the Brazilian Administration Review**. from: **http://www.webssa.net/files/cabral-saussier_bar_final_0.pdf**

37. Sarre, R (2001) Beyond "What works?': A 25 year Jubilee Retrospective or Robort Martinson's Famous article', **The Australian and New Zeland Journal of Criminology**, vol. 34(1). P 38-46

38. Sharon Dolovich,(2005) State Punishment and Private Prisons, **Duke law Journal**, Volume 55 Number 3, University, School of law, Durham. NC, Dec. p 437-546

39. Stephen Mc Farland, Chris Mc Gowan and Tom O. Toole. (2002,December) **Prisons, Privatization, and Public Values**, Presented to Prof. Mildred Warner. Privatization and Devolution CRP. 612,Cornell. from: **http://government.cce.cornell.edu/doc/html/PrisonsPrivatization.htm**

40. Trevor, Jones and Tim Newburn, (2005) Comparative Criminal Justice Policy-Making in The United States and the United Kingdon, The case of Private prisions, **The British Journal of Criminology**, Volume 45, Issue 1 Oxford, p58-80

Thesis:

1. Chrsitine Alexander Morano, (2010) **The Integrationist Justification and Private Prisons**, Thesis of Master, McMaster University, Canada. From: **http://digitalcommons.mcmaster.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=5237&context=opendissertations**

Web Sites:

http://law.justia.com/
http://www.legislation.gov.uk
http://www.austlii.edu.au
http://www.cgerli.org
http://www.gov.za
http://www.japaneselawtranslation.go.jp
http://pun.sagepub.com/content/4/3/321.abstract

http://www.prisonstudies.org/info/worldbrief/
http://www.scielo.br/pdf/bar/v5n1/v5n1a05.pdf
http://ahdath.justice.gov.lb/itihad-public.htm
http://www.parliament.nsw.gov.au/prod/parlment/publications.nsf/
http://www.private-investigators.uk.com/
http://www.investigators.net.au/
http://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page
http://legal-dictionary.thefreedictionary.com
http://www.britannica.com
http://alencyclopedia.net
http://prospect.org/article/bailing-out-private-jails
http://government.cce.cornell.edu/doc/pdf/PrisonsPrivatization.pdf
http://www.azcorrections.gov
http://www.doc.state.ok.us/maps/us_priv.htm
http://www.sagepublications.com/

الملاحق

ملحق أ
النصوص الخاصة بإجازة التعاقد

الولايات المتحدة الأميركية: قانون السجون الفدرالي

2010 US Code

PART III - PRISONS AND PRISONERS

CHAPTER 319 - NATIONAL INSTITUTE OF CORRECTIONS

§4352. Authority of Institute; time; records of recipients; access; scope of section 1 (1)

(a) In addition to the other powers, express and implied, the National Institute of Corrections shall have authority—

(1) to receive from or make grants to and enter into contracts with Federal, State, and general units of local government, public and private agencies, educational institutions, organizations, and individuals to carry out the purposes of this chapter;

(4) to encourage and assist Federal, State, and local government programs and services, and programs and services of other public and private agencies, institutions, and organizations in their efforts to develop and implement improved corrections programs.

ولاية كنتا كي: قانون المؤسسات العقابية

2011 Kentucky Revised Statutes

CHAPTER 197 PENITENTIARIES

197.505 Privatization of prisons -- Maintenance of designated security level of the facility -- Locations restricted. (2)

(1) The state may enter into contracts with a private provider to establish, operate, and manage adult correctional facilities. In all such contracts the state shall retain clear supervisory and monitoring powers over the operation and management of the adult correctional facility to insure that the inmates are properly cared for and that the employees of the facility and the public are adequately protected.

ولاية نيو مكسيكو: قانون المؤسسات الإصلاحية

2011 New Mexico Statutes

Chapter 33: Correctional Institutions

Article 1: Corrections Department, 33-1-1 through 33-1-21

Section 33-1-17: Private contract. (3)

---

(1) §4352 from: http://law.justia.com/codes/us/2010/title18/partiii/chap319/sec4352/ 10/11/2012

(2) KY Rev Stat § 197.505
from: http://law.justia.com/codes/kentucky/2011/197-00/197-505/ 5/3/2013

(3) NM Stat § 33-1-17
from: http://law.justia.com/codes/new-mexico/2011/chapter33/article1/section33-1-17/ 14/11/2012

33-1-17. Private contract.

A. The corrections department may contract for the operation of any adult female facility or for housing adult female inmates in a private facility with a person or entity in the business of providing correctional or jail services to government entities.

ولاية تكساس: قانون الحكومة المحلية

2005 Texas Government Code

LOCAL GOVERNMENT CODE

CHAPTER 495. CONTRACTS FORCORRECTIONAL FACILITIES AND SERVICES

SUBCHAPTER A. CONTRACTS WITH PRIVATE VENDORS AND COMMISSIONERS COURTS

§ 495.001. AUTHORITY TO CONTRACT. (1)

(a) The board may contract with a **private vendor** or with the commissioners court of a county for the financing, construction, operation, maintenance, or management of a secure correctional facility.

(e) The board shall give priority to entering contracts under this subchapter that will provide the institutional division with secure regionally based correctional facilities designed to successfully reintegrate inmates into society through preparole, prerelease, work release, and prison industries programs.

TITLE 11. PUBLIC SAFETY

CHAPTER 351. COUNTY JAILS AND LAW ENFORCEMENT

§351.0415. COMMISSARY OPERATION BY SHERIFF OR **PRIVATE VENDOR**(2)

(a) The sheriff of a county or the sheriff's designee, including a private vendor operating a detention facility under contract with the county, may operate, or contract with another person to operate, a commissary for the use of the inmates committed to the county jail or to a detention facility operated by the private vendor, as appropriate. The commissary must be operated in accordance with rules adopted by the Commission on Jail Standards.

ولاية غرب استراليا: إجازة التعاقد

PRISONS ACT 1981 (3)

15B . Contracts for prison services

The chief executive officer may, for and on behalf of the State of Western Australia, enter into a **contract** with a person to provide prison services for the State.

[Section 15B inserted by No. 43 of 1999 s. 7.]

---

(1) § 495.001
From: http://law.justia.com/codes/texas/2005/gv/004.00.000495.00.html 13/12/2012

(2) § 351.0415
From: http://law.justia.com/codes/texas/2005/lg/011.00.000351.00.html 13/12/2012

(3) PRISONS ACT 1981
From: http://www.austlii.edu.au/au/legis/wa/consol_act/pa1981124/ 6/3/2013

فرنسا: تشريع رقم 432 لعام 1987

Law n ° 87-432 of 22 June 1987 on the public prison service [1]

Article 2 Amended by Law n ° 2012-409 of March 27, 2012 - art. 2

Notwithstanding the provisions of Articles 7 and 18 of the law n ° 85-704 of 12 July 1985 on the public project and its relationship with the private project management, the State may appoint a person or a group of persons, public or private, with a mission both on the design, construction and management of prisons. This mission can also focus on the operation or maintenance of prisons, excluding management positions, court and surveillance.

The execution of this mission is the result of a bargain between the state and the person or group of persons according to the procedures laid down by the Public Procurement Code. This particular market can be awarded under the competitive dialogue procedure laid down in Articles 36 and 67 of the Public Procurement Code, as provided by these articles. If the market is alloti the tenders on multiple lots may be subject to an overall judgment.

Contracts awarded by the state to carry out this mission may not include terms under the agreements referred to in Articles L. 34-3-1 and L. 34-7-1 of the Code of the State and the article L. 1311-2 of the general code of local authorities .

In prisons, functions other than management, registry and monitoring can be assigned to persons under public law or private law entitled, under conditions defined by decree in Conseil d'Etat. These persons can be selected within the markets in the second paragraph

البرازيل: قانون تنفيذ الأحكام الجزائية رقم 7210 لعام 1984 بموجب القانون المعدل رقم 10.792 لعام 2003

Article 34. work 's can be managed by a foundation, or public corporation, with administrative autonomy, and will aim at training the convict.[2]

§ 1 ª . In that case, the entity managing entrusted to promote and oversee the production, with criteria and business methods, take care of your marketing and support expenses, including payment of adequate remuneration. **(Renumbered by Law No. 10,792, of 1 .12.2003)**

§ 2 the Federal, state and city may enter into an agreement with the private sector for implementation of workshops related to support sectors of the prisons **. (Included byLaw No. 10,792, of 1 .12.2003)**

[1] Article2 From: http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000874714#LEGIARTI000025585613 13/3/2013

[2] Article 34 From: http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1984/7210.htm 14/3/2012

المانيا: قانون السجون الفدرالي الألماني لعام 1976 المعدل بقانون عام 2008

Section 149 Workshops, Facilities for Vocational Training [(1)]

(1) Provision shall be made in the institutions for the necessary workshops for the work to be allocated in accordance with Section 37 (2), as well as for the necessary facilities for vocational training (Section 37 (3)) and for work-therapeutic occupation (Section 37(5)).

(2) The workshops and other facilities referred to in subsection (1) shall be adjusted to the conditions outside the institutions. The provisions on industrial safety and prevention of accidents shall be observed.

(3) Vocational training and work-therapeutic occupation may also take place in suitable establishments belonging to private enterprises.

(4) In the workshops and other establishments run by private enterprises, technical and industrial control may be transferred to members of such enterprises.

اليابان: قانون المؤسسات العقابية ومعاملة النزلاء والمحتجزين رقم 50 لسنة 2005

(Assistance for Leisure Activities) [(2)]
Article 39
1 The warden of the penal institution shall, so long as there is no risk of causing a hindrance to either the maintenance of discipline and order or the management and administration of the penal institution, permit inmates to engage in a self-contracted work (i.e. manufacturing of goods engaged in by an inmate under contract to a person outside the penal institution; the same shall apply hereinafter) during leisure time, etc. (i.e. for sentenced persons the daily schedule set aside for leisure; and for other inmates the daily schedule except those of meals, sleeping, and other routine activities; the same shall apply in the following paragraph)
 The warden of the penal institution shall, pursuant to a Ministry of Justice Ordinance, provide inmates with assistance regarding self-contracted work, intellectual, educational, and recreational activities, sports, and other activities during leisure time, etc

تايوان: قانون السجون لعام 1946 المعدل بقانون عام 2010 [(3)]

Article 29:Work courses shall be determined in accordance with the working hours in the preceding article and the average efficiency of general laborers. If the standard of the preceding paragraph is not applicable, the work courses shall be determined in accordance with the working hours in the preceding article. Prison authority may employ local industrial technicians to guide inmates all kinds of skills.

---

(1) 149 from: http://www.cgerli.org/fileadmin/user_upload/interne_Dokumente/Legislation/Prison_Act.pdf 13/11/2012

(2) 39 from: http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?ft=1&re=02&dn=1&x=25&y=8&co=01&ky=correctional&page=2 12/11/2012

(3) 29, 30 from: http://law.moj.gov.tw/eng/LawClass/LawAll.aspx?PCode=I0040001 5/3/2013

Article 30:Prison authority contracting works from public corporation or private company shall be permitted by supervisory authority.

ولاية ايداهو: قانون السجون ومراكز الإحتجاز

2011 Idaho Code

TITLE 20 STATE PRISON AND COUNTY JAILS
CHAPTER 8 PRIVATE PRISON FACILITIES
20-803 PRIVATE PRISON CONTRACTORS -- CONTRACT OR APPROVAL REQUIRED TO CONSTRUCT AND OPERATE PRIVATE PRISON FACILITIES AND TO HOUSE OUT-OF-STATE PRISONERS. (1)

20-803. Private prison contractors -- Contract or approval required to construct and operate private prison facilities and to house out-of-state prisoners. (1) A private prison contractor may not construct or operate a private prison facility in this state except pursuant to a contract with the state of Idaho, as authorized in chapter 2, title 20, Idaho Code, or pursuant to a written contract with a county or city of this state, as authorized by the provisions of this chapter.

20-804. Authority of county or city to house prisoners in a private prison facility. (1) A board of county commissioners or the governing body of a city may authorize the housing of specific minimum to medium security prisoners of the county or the city in a private prison facility pursuant to contract with the private prison contractor and subject to the review and approval of the prisoners by the department of correction. Provided, however, that in no event shall a board of county commissioners or the governing body of a city authorize, nor shall the department of correction approve, housing of any maximum or close custody prisoners, inmates imprisoned for sexual offenses or prisoners with a history or record of institutional violence involving the use of a deadly weapon, a history or record of committing any act of an assaultive nature that would qualify as a felony under the laws of the state of Idaho against any prisoner, employee or visitor while confined, or a history or record of escape or attempted escape from secure custody.

20-805 CONTRACTS WITH A PRIVATE PRISON CONTRACTOR.

(1) A board of county commissioners or the governing body of a city, may enter into a contract with a private prison contractor for the site selection, design, design/building, acquisition, construction, construction/management, financing, maintenance, leasing, leasing/purchasing, management or operation of private prison facilities or any combination of these services, subject to the following requirements and limitations:

(2) Any contract between a contracting authority and a private prison contractor, whereby the contractor provides for the housing, care, and control of prisoners in a facility operated by the contractor, shall contain, in addition to other provisions, terms and conditions:

(n) A requirement that the private prison contractor indemnify and hold harmless the state, its officers, agents and employees and any local governmental entity in the state

(1) ID Code § 20-803 (2011 through Reg Sess)
From: http://law.justia.com/codes/idaho/2011/title20/chapter8/20-803/ 5/3/2013

with jurisdiction over the place at which the private prison facility is located or that owns the private prison facility, and shall reimburse the state or local governmental entity for costs incurred defending the state or local governmental entity or any of its officers, agents or employees against all claims including the following:

(v) Any attorney's fees or court costs arising from any habeas corpus actions or other prisoner suits that may arise from any event that occurred at the facility or was a result of such an event, or arise over the conditions, management or operation of the facility, which fees and costs shall include, but not be limited to, attorney's fees for the governmental entity's representation and for any court-appointed representation of any prisoner.

ولاية كنتاكي: قانون المؤسسات العقابية

2011 Kentucky Revised Statutes

CHAPTER 197 PENITENTIARIES

197.505 Privatization of prisons -- Maintenance of designated security level of the facility -- Locations restricted.

197.505 Privatization of prisons -- Maintenance of designated security level of the facility -- Locations restricted. (1)

(1) The state may enter into contracts with a private provider to establish, operate, and manage adult correctional facilities. In all such contracts the state shall retain clear supervisory and monitoring powers over the operation and management of the adult correctional facility to insure that the inmates are properly cared for and that the employees of the facility and the public are adequately protected.

(2) Any adult correctional facility operated by a private provider under this section shall ensure that all inmates housed in the facility, including those inmates housed under contract with another state, shall meet classification requirements as set forth by the department for the designated security level of the facility.

(3) Any adult correctional facility contracted for pursuant to this section shall be constructed only in a county with an established Department of Kentucky State Police post or in a county in which at least two (2) State Police officers reside as a result of a duty assignment or in a county with a full-time police department.

ولاية نيو مكسيكو: قانون المؤسسات الإصلاحية

2011 New Mexico Statutes

Chapter 33: Correctional Institutions

Article 1: Corrections Department, 33-1-1 through 33-1-21

Section 33-1-17: Private contract.

33-1-17. Private contract. (2)

---

(1) KY Rev Stat § 197.505 (1996 through Reg Sess)
From: http://law.justia.com/codes/kentucky/2011/197-00/197-505/ 6/12/2012

(2) NM Stat § 33-1-17 (1996 through 1st Sess 50th Legis)
From: http://law.justia.com/codes/new-mexico/2011/chapter33/article1/section33-1-17/ 13/10/2012

A. The corrections department may contract for the operation of any adult female facility or for housing adult female inmates in a private facility with a person or entity in the business of providing correctional or jail services to government entities.

B. The corrections department may contract with a person or entity in the business of providing correctional or jail services to government entities for:

(1) a correctional facility in Guadalupe county of not less than five hundred fifty and not more than two thousand two hundred beds;

(2) a correctional facility in Lea, Chaves or Santa Fe county of not less than one thousand two hundred and not more than two thousand two hundred beds;

(3) design and construction of a support services building, a laundry and an infirmary at the penitentiary of New Mexico in Santa Fe; or

(4) construction of a public facility to house a special incarceration alternative program for adult male and adult female felony offenders.

C. The authorization in Subsection B of this section for a correctional facility in Guadalupe county and a correctional facility in Lea, Chaves or Santa Fe county is contingent upon construction of both facilities, so that one of the facilities shall not be constructed unless both of the facilities are constructed, as nearly as practicable, simultaneously.

D. The department shall solicit proposals and award any contract under this section in accordance with the provisions of the Procurement Code [13-1-28 NMSA]. The contract shall include such terms and conditions as the department may require after consultation with the general services department; provided that the terms and conditions shall include provisions:

(1) setting forth comprehensive standards for conditions of incarceration;

(2) that the contractor assumes all liability caused by or arising out of all aspects of the provision or operation of the facility;

(3) for liability insurance or other proof of financial responsibility acceptable to the general services department covering the contractor and its officers, employees and agents in an amount sufficient to cover all liability caused by or arising out of all aspects of the provision or operation of the facility;

(4) for termination for cause upon ninety days' notice to the contractor for failure to meet contract provisions when such failure seriously affects the availability or operation of the facility;

(5) that venue for the enforcement of the contract shall be in the district court for Santa Fe county;

(6) that continuation of the contract is subject to the availability of funds; and

(7) that compliance with the contract shall be monitored by the corrections department and the contract may be terminated for noncompliance.

E. When the contractor begins operation of a facility for which private contractor operation is authorized, his employees performing the functions of correctional officers shall be deemed correctional officers for the purposes of Sections 33-1-10 and 33-1-11 NMSA 1978 but for no other purpose of state law, unless specifically stated.

F. Any contract awarded pursuant to this section may include terms to provide for the renovation of the facility or for the construction of new buildings. Work performed pursuant to such terms and conditions shall not be considered a capital project as defined in Section 15-3-23.3 NMSA 1978 or a state public works project as defined in Section 13-1-91 NMSA 1978 nor shall it be subject to the requirements of Section 13-1-150 NMSA 1978 or of the Capital Program Act [15-3-21 to 15-3-23, 15-3-24 NMSA 1978], review by the staff architect of the property control division of the general services department pursuant to Section 15-3-20 NMSA 1978 or regulation by the director of that division pursuant to Section 15-3-11 NMSA 1978.

G. Any contract entered into by the corrections department with a private contractor to operate an existing facility shall include a provision securing the right of all persons employed by that facility prior to the effective date of that contract to be employed by that contractor in any position for which they qualify before that position is offered to any person not employed by that facility prior to that date.

ولاية نيو مكسيكو: قانون الاجراءات الجنائية / عقود((B.O.T)

2011 New Mexico Statutes

Chapter 31: Criminal Procedure

Article 18: Sentencing of Offenders, 31-18-1 through 31-18-26

Section 31-18-22: Special incarceration alternative program. (1)

31-18-22. Special incarceration alternative program.

E. The corrections department may contract for the design, construction and lease of a facility to house a special incarceration alternative program with public or private agencies, entities or persons capable of providing financing or construction of such a facility. The facility shall be operated by the corrections department.

ولاية مونتانا: قانون المؤسسات والخدمات الاجتماعية

2011 Montana Code Annotated

TITLE 53. SOCIAL SERVICES AND INSTITUTIONS

CHAPTER 30. CORRECTIONS

Part 6. Private Correctional Facilities

41-5-1803. County responsibility to provide youth detention services. (2)

(1) Each county shall provide services for the detention of youth in facilities separate from adult jails. The term "services" includes an educational program for youth in need of that service.
(2) In order to fulfill its responsibility under subsection (1), a county may:

---

(1) NM Stat § 31-18-22
From: http://law.justia.com/codes/new-mexico/2011/chapter31/article18/section31-18-22/ 14/10/2012

(2) MT Code § 41-5-1803
From: http://law.justia.com/codes/montana/2011/title41/chapter41-5/part41-5-18/section41-5-1803/ 13/11/2012

(a) establish, operate, and maintain a holdover, a short-term detention center, or a youth detention facility at county expense;

(b) provide shelter care facilities as authorized in 41-5-1801;

(c) contract with another county for the use of an available shelter care facility, holdover, short-term detention center, or youth detention facility;
(d) establish and operate a network of holdovers in cooperation with other counties;

(e) establish a regional detention facility;

(f) enter into an agreement with a private party under which the private party will own, operate, or lease a shelter care facility or youth detention facility for use by the county. The agreement may be made in substantially the same manner as provided for in 7-32-2232 and 7-32-2233

بريطانيا: قانون العدالة الجنائية لعام 1991

Criminal Justice Act 1991

84 Contracting out prisons etc. [1]

(1)The Secretary of State may enter into a contract with another person for the provision or running (or the provision and running) by him, or (if the contract so provides) for the running by sub-contractors of his, of any prison or part of a prison.

ولاية كاليفورنيا : قانون العقوبات

2005 California Penal Code

Sections 6024-6031.6 Article 1. General Provisions [2]

6031.6. (a) Any **privately operated** local detention facility responsible for the custody and control of any local prisoner shall, as required by subdivision (a) of Section 1208, operate pursuant to a contract with the city, county, or city and county, as appropriate.

(b) (1) Each contract shall include, but not be limited to, a provision whereby the private agency or entity agrees to operate in compliance with all appropriate state and local building, zoning, health, safety, and fire statutes, ordinances, and regulations, and with the minimum jail standards established by regulations adopted by the Board of Corrections, as set forth in Subchapter 4 (commencing with Section 1000) of Chapter 1 of Division 1 of Title 15 of the California Code of Regulations.

ولاية كوينزلاند الإسترالية: قانون إدارة خدمات الإصلاح لعام1988 [3]

Powers of Commission
19.(1) The Commission has and may exercise such powers as are necessary or desirable to allow the proper discharge by it of its functions or any of them whether under this or any other Act.

---

(1) 84 from: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1991/53/section/84 10/12/2012

(2)CA Penal Code § 6031.6 (through 2012 Leg Sess)
From: http://law.justia.com/codes/california/2011/pen/part-3/6024-6031.6/6031.6/ 10/12/2012

(3) 19, 21
from: http://www.legislation.qld.gov.au/LEGISLTN/REPEALED/C/CorrectServAdmA88_01B_.pdf 21/11/2012

(2) Without limiting the generality of subsection (1) or the powers had by the Commission in its corporate capacity the Commission may— (f) engage a person (other than a commissioner, or an officer or employee of the Commission) or a body of persons to conduct on the Commission's behalf any part of its operations whether under this Act, the *Juvenile Justice Act 1992* or the *Corrective Services Act 1988*;

Delegations

21. The Commission may delegate the Commission's powers under this or another Act to—

(a) a Commissioner; and

(b) an officer or employee of the Commission; and

(c) a person or body of persons engaged by the Commission under section 19(2)(f).

ولاية نيويورك: قانون المؤسسات العقابية

2012 New York Code (1)

COR - Correction

Article 4 - (70 - 79-B) ESTABLISHMENT OF CORRECTIONAL FACILITIES,

70/2. Correctional facilities shall be used for the purpose of providing places of confinement and programs of treatment for persons in the custody of the department. Such use shall be suited, to the greatest extent practicable, to the objective of assisting sentenced persons to live as law abiding citizens. In furtherance of this objective the department may establish and maintain any type of institution or program of treatment, not inconsistent with other provisions of law, but with due regard to:

(a) The safety and security of the community;

(b) The right of every person in the custody of the department to receive humane treatment; and

(c) The health and safety of every person in the custody of the department.

ولاية الاسكا: التعاقد

2011 Alaska Statutes

Title 33. PROBATION, PRISONS, PARDONS, AND PRISONERS

Chapter 33.30. PRISON FACILITIES AND PRISONERS

Sec. 33.30.031. Contracts for confinement and care of prisoners. (2)

(a) The commissioner shall determine the availability of state correctional facilities suitable for the detention and confinement of persons held under authority of state law or under agreement entered into under (e) of this section. If the commissioner determines that suitable state correctional facilities are not available, the commissioner may enter into an agreement with a public or private agency to provide necessary facilities. Correctional facilities provided through agreement with a public agency for the detention and confinement of persons held under authority of state law may be in

---

(1) NY Corr L § 70 (2012)
From: http://law.justia.com/codes/new-york/2010/cor/article-4/70/ 20/12/2012

(2) AK Stat § 33.30.031 (through 27th Leg Sess 2012)
From: http: //law.justia.com/codes/alaska/2011/title33/chapter33-30/sec-33-30-031/ 12/11/2012

this state or in another state. Correctional facilities provided through agreement with a private agency must be located in this state unless the commissioner finds in writing that (1) there is no other reasonable alternative for detention in the state; and (2) the agreement is necessary because of health or security considerations involving a particular prisoner or class of prisoners, or because an emergency of prisoner overcrowding is imminent. The commissioner may not enter into an agreement with an agency unable to provide a degree of custody, care, and discipline similar to that required by the laws of this state.

(b) [Repealed, Sec. 37 ch 2 FSSLA 1992].

(c) Notwithstanding AS 36.30.300 , an agreement with a private agency to provide necessary facilities under (a) of this section must be based on competitive bids.

(d) A person employed outside the facility while confined in a privately operated correctional facility established under (a) of this section is subject to the provisions of AS 33.30.131 .

(e) The commissioner may enter into an agreement with the United States, another state, a municipality of this state, or another state agency, to provide a correctional facility for the custody, care, and discipline of a person held under authority of the law of that jurisdiction

جنوب إفريقيا: قانون المؤسسات العقابية

Act No. **111, 1998 CORRECTIONAL SERVICES ACT. 1998** (1)

CHAPTER XIV

JOINT VENTURE PRISONS

Contracts for joint venture prisons

103. (1) The Minister may. subject to any law governing the award of contracts by the State. With the concurrence of the Minister of Finance and the Minister of Public Works. enter into a contract with any party to design. construct. finance and operate any prison or part of a prison established or to be established in terms of section 5.

(2) The contract **period in respect of the** operation of a prison may not be for more than 25 years.

---

(1) **Act** No. **111, 1998 CORRECTIONAL SERVICES ACT.**
From: http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70646 5/3/2013

ملحق ب
النصوص الخاصة بسلطة الدولة في التدخل عند الضرورة

بريطانيا: قانون العدالة الجنائية لعام 1991

Criminal Justice Act 1991

88 Intervention by the Secretary of State. [1]

(1)This section applies where, in the case of a contracted out prison, it appears to the Secretary of State—

(a)that the director has lost, or is likely to lose, effective control of the prison or any part of it; and

(b)that the making of an appointment under subsection (2) below is necessary in the interests of preserving the safety of any person, or of preventing serious damage to any property.

(2)The Secretary of State may appoint a Crown servant to act as governor of the prison for the period—

(a)beginning with the time specified in the appointment; and

(b)ending with the time specified in the notice of termination under subsection (4) below.

(3)During that period—

(a)all the functions which would otherwise be exercisable by the director or the controller shall be exercisable by the governor;

(b) the contractor and any sub-contractor of his shall each do all that he reasonably can to facilitate the exercise by the governor of those functions; and

(c)the officers of the prison shall comply with any directions given by the governor in the exercise of those functions.

(4)Where the Secretary of State is satisfied—

(a)that the governor has secured effective control of the prison or, as the case may be, the relevant part of it; and

(b)that the governor's appointment is no longer necessary as mentioned in subsection (1)(b) above,

he shall, by a notice to the governor, terminate the appointment at a time specified in the notice.

(5)As soon as practicable after making or terminating an appointment under this section, the Secretary of State shall give a notice of the appointment, or a copy of the notice of termination, to the contractor, any sub-contractor of his, the director and the controller.

---

(1) 88 from: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1991/53/section/88 20/12/2012

ولاية غرب استراليا: حق التدخل (1).

PRISONS ACT 1981 - SECT 15W

15W . Intervention in contracts

(1) The chief executive officer may intervene in a contract if —

(a) there are grounds for doing so under subsection (2); and

(b) the intervention is in the public interest or is necessary to ensure the proper provision of a prison service that is a subject of a contract.

(2) The grounds for intervening in a contract are that —

(a) there is an emergency in a prison service that is a subject of the contract; or

(b) the contractor has failed to effectively provide a prison service that is a subject of the contract.

[Section 15W inserted by No. 43 of 1999 s. 7.]

جنوب افريقيا: حق التدخل

Act No. **111, 1998 CORRECTIONAL SERVICES ACT.** (2)

Commissioner's powers in an <u>emergency</u> at joint venture prisons

112. *(a)* If. in the opinion of the Commissioner in consultation with the Minister—

(i) the Director has lost, or is likely to lose, effective control of a joint venture prison or any part of it: and

(ii) it is necessary, in the interest of safety and security to take control of such prison or part of it,

he or she may appoint a Temporary Manager to act as the head of that prison and may replace custody officials with correctional oticials to the extent necessary.

(b) The appointment referred to in paragraph (a) starts at the time specified in the Temporary Managers written notice of appointment and ends on written notice to that effect.

(c) During the period of appointment referred to in paragraph (b)—

(i) the Temporary Manager performs the functions of the Director; and

---

(1) PRISONS ACT 1981

From: http://www.austlii.edu.au/au/legis/wa/consol_act/pa1981124/ 6/3/2013

(2) **Act** No. **111, 1998 CORRECTIONAL SERVICES ACT.**

From: http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70646 5/3/2013

(ii) the Contractor and any subcontractor. must do all that is possible to facilitate the performance by the Temporary Manager of those functions.

(d) As soon as practicable after mting or terminating the appointment of a Temporary Manager, the Commissioner must give notice of such action to the Contractor. the Director and the Controller.

ولاية فلوريدا : تدخل الحكومة

2012 Florida Statutes

TITLE XLVII — CRIMINAL PROCEDURE AND CORRECTIONS

Chapter 944 — STATE CORRECTIONAL SYSTEM

944.716 — Contract termination and control of a correctional facility by the department. [1]

Contract termination and control of a correctional facility by the department.—A detailed plan shall be provided by a private vendor under which the department shall assume control of a private correctional facility upon termination of the contract. The department may terminate the contract with cause after written notice of material deficiencies and after 60 workdays in order to correct the material deficiencies. If any event occurs that involves the noncompliance with or violation of contract terms and that presents a serious threat to the safety, health, or security of the inmates, employees, or the public, the department may temporarily assume control of the private correctional facility. A plan shall also be provided by a private vendor for the purchase and assumption of operations of a correctional facility by the department in the event of bankruptcy or the financial insolvency of the private vendor. The private vendor shall provide an emergency plan to address inmate disturbances, employee work stoppages, strikes, or other serious events in accordance with standards of the American Correctional Association

(1) FL Stat § 944.716
From: http://law.justia.com/codes/florida/2012/titlexlvii/chapter944/section944.716/ 20/12/2012

ملحق ج
النصوص الخاصة بحالات استخدام القوة

ولاية فلوريدا: قانون الإجراءات الجنائية والمؤسسات الإصلاحية / حالات استخدام القوة

CRIMINAL PROCEDURE AND CORRECTIONS

Chapter 944 STATE CORRECTIONAL SYSTEM

944.105Contractual arrangements with private entities for operation and maintenance of correctional facilities and supervision of inmates. [(1)]—

(1)The Department of Corrections is authorized to enter into contracts with private vendors for the provision of the operation and maintenance of correctional facilities and the supervision of inmates. However, no such contract shall be entered into or renewed unless:

(a)The contract offers a substantial savings to the department, as determined by the department. In determining the cost savings, the department, after consultation with the Auditor General, shall calculate all the cost components that contribute to the inmate per diem, including all administrative costs associated with central and regional office administration. Services which are provided to the department by other government agencies without any direct cost to the department shall be assigned an equivalent cost and included in the per diem. The private firm shall be assessed the total annual cost to the state of monitoring the contract;

(b) The contract provides for the same quality of services as that offered by the department; and

(c) The Legislature has given specific appropriation for the contract.

(2) Any private vendor entering into a contract with the department pursuant to this section shall be liable in tort with respect to the care and custody of inmates under its supervision and for any breach of contract with the department.

(3) In the case of an inmate's willful failure to remain within the supervisory control of the private entity, such action shall constitute an escape punishable as provided in s. 944.40.

(4) A private correctional officer may use force only while on the grounds of a facility, while transporting inmates, and while pursuing escapees from a facility. A private correctional officer may use nondeadly force in the following situations:

(a) To prevent the commission of a felony or a misdemeanor, including escape.

(b) To defend oneself or others against physical assault.

(c) To prevent serious damage to property.

(d) To enforce institutional regulations and orders.

(e) To prevent or quell a riot.

---

(1) 944.105
From: http://law.justia.com/codes/florida/2010/TitleXLVII/chapter944/944_105.html 6/3/2013

Private correctional officers may carry and use firearms and may use deadly force only as a last resort, and then only to prevent an act that could result in death or serious bodily injury to oneself or to another person.

(5)Private correctional officers shall be trained in the use of force and the use of firearms and shall be trained at the private firm's expense, at the facilities that train correctional officers employed by the department.

(6)The provisions of ss. 216.311 and 287.057 shall apply to all contracts between the department and any private vendor providing such services. The department shall promulgate rules pursuant to chapter 120 specifying criteria for such contractual arrangements.

(7)The department shall require the certification of private correctional officers at the private vendor's expense under s. 943.1395, and all such officers must meet the minimum qualifications established in s. 943.13. All other employees of the private vendor that perform their duties at the private correctional facility shall receive, at a minimum, the same quality and quantity of training as that required by the state for employees of state-operated correctional facilities. All training expenses shall be the responsibility of the private vendor. The department shall be the contributor and recipient of all criminal background information necessary for certification by the Criminal Justice Standards and Training Commission.

(8)As used in this section, the term:

(a)"Nondeadly force" means force that normally would neither cause death nor serious bodily injury.

(b)"Deadly force" means force which would likely cause death or serious bodily injury.

History.—s. 5, ch. 85-340; s. 1, ch. 86-183; s. 23, ch. 89-526; s. 32, ch. 90-268

بريطانيا: قانون العدالة الجنائية لعام1991 / استخدام القوة

Criminal Justice Act 1991

86 Powers and duties of prisoner custody officers employed at contracted out prisons. [1]

(1)A prisoner custody officer performing custodial duties at a contracted out prison shall have the following powers, namely—

(a)to search in accordance with prison rules any prisoner who is confined in the prison; and

(b)to search in accordance with prison rules any other person who is in or is seeking to enter the prison, and any article in the possession of such a person.

(2)The powers conferred by subsection (1)(b) above to search a person shall not be construed as authorising a prisoner custody officer to require a person to submit to an intimate search (within the meaning of section 164(5) of the Customs and Excise Management Act 1979).

(1) 86 From: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1991/53/section/86 10/12/2012

(3) A prisoner custody officer performing custodial duties at a contracted out prison shall have the following duties as respects prisoners confined in the prison, namely—

(a) to prevent their escape from lawful custody;

(b) to prevent, or detect and report on, the commission or attempted commission by them of other unlawful acts;

(c) to ensure good order and discipline on their part; and

(d) to attend to their wellbeing.

(4) The powers conferred by subsection (1) above, and the powers arising by virtue of subsection (3) above, shall include power to use reasonable force where necessary.

ولاية لويزيانا: قانون التمويل العام

2012 Louisiana Laws

Revised Statutes

TITLE 39 — Public finance

RS 39:1800.4 — State and local corrections facilities; private contracts [1]

§1800.4. State and local corrections facilities; private contracts

A. The department and local governmental subdivisions are hereby authorized to enter into contracts with prison contractors for the financing, acquiring, designing, leasing, constructing, and operating of facilities.

D. Contracts awarded under the provisions of this Chapter shall, at a minimum, comply with the following:

(5) Provide that employees of a private prison contractor shall be authorized to carry and use firearms in the course of their employment only after completing an approved training course in the use of firearms and being certified by the secretary, in accordance with rules and regulations promulgated by the secretary.

(6) Require that a private prison contractor under contract to the department shall adhere to policies and procedures of the department as they pertain to the use of force.

Acts 1989, No. 360, §1, eff. June 28, 1989; Acts 1992, No. 916, §1, eff. July 9, 1992; Acts 2008, No. 224, §1, eff. June 16, 2008.

(1) LA Rev Stat § 39:1800.4
From: http://law.justia.com/codes/louisiana/2011/rs/title39/rs39-1800-4/ 1/3/2013

ملحق د

النصوص الخاصة بنطاق وبنود التعاقد

2010 US Code

Title 18 - CRIMES AND CRIMINAL PROCEDURE

PART III - PRISONS AND PRISONERS

CHAPTER 301 - GENERAL PROVISIONS

Sec. 4013 - Support of United States prisoners in non-Federal institutions (1)

(b) The Attorney General, in support of Federal prisoner detainees in non-Federal institutions, is authorized to make payments, from funds appropriated for State and local law enforcement assistance, for entering into contracts or cooperative agreements with any State, territory, or political subdivision thereof, for the necessary construction, physical renovation, acquisition of equipment, supplies, or materials required to establish acceptable conditions of confinement and detention services in any State or local jurisdiction which agrees to provide guaranteed bed space for Federal detainees within that correctional system, in accordance with regulations which are issued by the Attorney General and are comparable to the regulations issued under section 4006 of this title,

ولاية واشنطن: نطاق التعاقد

2011 Washington Code

Title 72 State institutions

72.68 Transfer, removal, transportation -- Detention contracts. (2)

72.68.040 Contracts for detention of felons convicted in this state.

The secretary may contract with the authorities of the federal government, or the authorities of any state of the United States, private companies in other states, or any county or city in this state providing for the detention in an institution or jail operated by such entity, for prisoners convicted of a felony in the courts of this state and sentenced to a term of imprisonment therefor in a state correctional institution for convicted felons under the jurisdiction of the department. After the making of a contract under this section, prisoners sentenced to a term of imprisonment in a state correctional institution for convicted felons may be conveyed by the superintendent or his assistants to the institution or jail named in the contract. The prisoners shall be delivered to the authorities of the institution or jail, there to be confined until their sentences have expired or they are otherwise discharged by law, paroled or until they are returned to a state correctional institution for convicted felons for further confinement.

---

(1) **Sec. 4013**
From: http://law.justia.com/codes/us/2010/title18/partiii/chap301/sec4013/ 20/10/2012

(2) 72.68.040
From: http://law.justia.com/codes/washington/2011/title72/72-68/72-68-040.html 20/10/2012

[2000 c 62 § 3; 1981 c 136 § 117; 1979 c 141 § 284; 1967 c 60 § 1; 1959 c 47 § 1; 1959 c 28 § 72.68.040. Prior: 1957 c 27 § 1. Formerly RCW 9.95.184.]

ولاية فلوريدا: العمل العقابي

2012 Florida Statutes

TITLE XLVII — CRIMINAL PROCEDURE AND CORRECTIONS Chapter 946 — INMATE LABOR AND CORRECTIONAL WORK PROGRAMS PART II — LEASED OR MANAGED WORK PROGRAMS

946.523 — Prison industry enhancement (PIE) programs. [(1)]

Prison industry enhancement (PIE) programs.— 946.523

The corporation may operate or contract with the private sector for substantial involvement in a prison industry enhancement (PIE) program that includes, but is not limited to, contracts for the operation of a direct private sector business within a prison and the hiring of inmates. Any contract authorized by this subsection must be in compliance with federal law governing inmate work programs and must not result in the significant displacement of employed workers in the community. The purposes and objectives of this program are to:

(1)Increase the benefits to the general public by reimbursing the state for a portion of the costs of incarceration.

(a)Provide purposeful work for inmates.

(b)Increase job skills.

(c)Provide additional opportunities for rehabilitating inmates who are otherwise ineligible to work outside the prisons, such as maximum security inmates.

(d)Develop and establish new models for prison-based businesses that create jobs approximating conditions of private sector employment.

(e)Draw upon the economic base of operations for deposit into the Crimes Compensation Trust Fund.

(f)Substantially involve the private sector and its capital, management skills, and expertise in the design, development, and operation of businesses.

(g)Provide the financial basis for an inmate to contribute to the support of his or her family.

(h)Provide for the payment of state and federal taxes on an inmate s wages, which are paid at the rate of the prevailing or minimum wage rate.

(i)Provide savings for the inmate to have available for his or her use upon the inmate s eventual release from prison.

(j)Notwithstanding any other law to the contrary, including s. 440.15(8), private sector employers shall provide workers compensation coverage to inmates who participate in

---

(1) FL Stat § 946.523
From: https://law.justia.com/codes/florida/2012/titlexlvii/chapter946/partii/section946.523/ 1/3/2013

prison industry enhancement (PIE) programs under subsection (1). However, inmates are not entitled to reemployment assistance benefits. (2)

History.—s. 9, ch. 99-260; s. 38, ch. 2003-412; s. 85, ch. 2012-30.

ولاية فلوريدا : خفض النفقات

2012 Florida Statutes

TITLE XLVII — CRIMINAL PROCEDURE AND CORRECTIONS

Chapter 944 — STATE CORRECTIONAL SYSTEM

957.07Cost-saving requirements.— [1]

(1)The Department of Management Services may not enter into a contract or series of contracts unless the department determines that the contract or series of contracts in total for the facility will result in a cost savings to the state of at least 7 percent over the public provision of a similar facility. Such cost savings as determined by the Department of Management Services must be based upon the actual costs associated with the construction and operation of similar facilities or services as determined by the Department of Corrections and certified by the Auditor General. The Department of Corrections shall calculate all of the cost components that determine the inmate per diem in correctional facilities of a substantially similar size, type, and location that are operated by the Department of Corrections, including administrative costs associated with central administration. Services that are provided to the Department of Corrections by other governmental agencies at no direct cost to the department shall be assigned an equivalent cost and included in the per diem.

ولاية مسيسبي: خفض النفقات

2010 Mississippi Code

TITLE 47 - PRISONS AND PRISONERS; PROBATION AND PAROLE Chapter 4 - Privately Operated Correctional Facilities.

§ 47-4-1. Privately operated correctional facilities authorized for federal and other states' inmates. [2]

(5)The Department of Corrections may contract with the Tallahatchie County Correctional Facility authorized in Chapter 904, Local and Private Laws of 1999, for the private incarceration of not more than one thousand (1,000) state inmates at a facility in Tallahatchie County. Any contract must comply with the requirements of Section 47-5-1211 through Section 47-5-1227. No state inmate shall be assigned to the Tallahatchie County Correctional Facility unless the inmate cost per day is at least ten percent (10%) less than the inmate cost per day for housing a state inmate at a state correctional facility.

---

(1) FL Stat § 957.07
From: http://law.justia.com/codes/florida/2012/titlexlvii/chapter957/section957.07/ 20/12/2012

(2) **§ 47-4-1**
From: http://law.justia.com/codes/mississippi/2010/title-47/4/47-4-1/ 14/11/2012

ولاية نيو مكسيكو: قانون المؤسسات الإصلاحية/ سلطة إنهاء العقد

2011 New Mexico Statutes

Chapter 33: Correctional Institutions

Article 1: Corrections Department, 33-1-1 through 33-1-21

Section 33-1-17: Private contract. (1)

33-1-17. Private contract.

D. The department shall solicit proposals and award any contract under this section in accordance with the provisions of the Procurement Code [13-1-28 NMSA]. The contract shall include such terms and conditions as the department may require after consultation with the general services department; provided that the terms and conditions shall include provisions:

(1) setting forth comprehensive standards for conditions of incarceration;

(2) that the contractor assumes all liability caused by or arising out of all aspects of the provision or operation of the facility;

(3) for liability insurance or other proof of financial responsibility acceptable to the general services department covering the contractor and its officers, employees and agents in an amount sufficient to cover all liability caused by or arising out of all aspects of the provision or operation of the facility;

(4) for termination for cause upon ninety days' notice to the contractor for failure to meet contract provisions when such failure seriously affects the availability or operation of the facility;

(5) that venue for the enforcement of the contract shall be in the district court for Santa Fe county;

(6) that continuation of the contract is subject to the availability of funds; and

(7) that compliance with the contract shall be monitored by the corrections department and the contract may be terminated for noncompliance.

في المراقبة: التعويضات والالتزامات المدنية

2011 Idaho Code
TITLE 20 STATE PRISON AND COUNTY JAILS
CHAPTER 8 PRIVATE PRISON FACILITIES
20-805 CONTRACTS WITH A PRIVATE PRISON CONTRACTOR. (2)

20-805. Contracts with a private prison contractor.

(1) A board of county commissioners or the governing body of a city, may enter into a contract with a private prison contractor for the site selection, design, design/building, acquisition, construction, construction/management, financing, maintenance, leasing,

(1) NM Stat § 33-1-17
from: http://law.justia.com/codes/new-mexico/2011/chapter33/article1/section33-1-17/ 14/11/2012

(2) ID Code § 20-805
From: http://law.justia.com/codes/idaho/2011/title20/chapter8/20-805/ 5/3/2013

leasing/purchasing, management or operation of private prison facilities or any combination of these services, subject to the following requirements and limitations:

(2) Any contract between a contracting authority and a private prison contractor, whereby the contractor provides for the housing, care, and control of prisoners in a facility operated by the contractor, shall contain, in addition to other provisions, terms and conditions:

(n) A requirement that the private prison contractor indemnify and hold harmless the state, its officers, agents and employees and any local governmental entity in the state with jurisdiction over the place at which the private prison facility is located or that owns the private prison facility, and shall reimburse the state or local governmental entity for costs incurred defending the state or local governmental entity or any of its officers, agents or employees against all claims including the following:

(v) Any attorney's fees or court costs arising from any habeas corpus actions or other prisoner suits that may arise from any event that occurred at the facility or was a result of such an event, or arise over the conditions, management or operation of the facility, which fees and costs shall include, but not be limited to, attorney's fees for the governmental entity's representation and for any court-appointed representation of any prisoner.

(4) The contracting authority or its designee, as provided in the contract, shall monitor the performance of the private prison contractor. Included in the powers and responsibilities of the contracting authority or its designee, when acting as the contract monitor of the private prison contract are:

(a) A determination if the requirements of the contract are being satisfactorily performed;

(b) A determination whether the private prison contractor and its personnel are complying with the provisions of this chapter, all laws of the state of Idaho and any ordinances or written policies and procedures of the county or city governing the private prison facility;

(c) A determination if applicable ordinances, written policies and procedures of the contracting authority are being followed by the private prison contractor and its personnel;

(d) A determination whether the facility is being operated in a manner which adequately safeguards and protects the safety of the public;

(e) Approval of all prisoner releases on furlough or work release;

(f) The enactment of ordinances or the adoption of written policies or procedures interpreting or making specific application of the provisions of this chapter.

ولاية مونتانا: نطاق التعاقد

2011 Montana Code Annotated

TITLE 53. SOCIAL SERVICES AND INSTITUTIONS

CHAPTER 30. CORRECTIONS

Part 6. Private Correctional Facilities

53-30-603. Private correctional facilities -- confinable persons. [1]

Universal Citation: MT Code § 53-30-603 (1993 through 62d Legis Reg Sess)

53-30-603. Private correctional facilities -- confinable persons. (1) An individual, corporation, partnership, association, or other private organization or entity may not construct a private correctional facility in this state unless authorized by the department.
(2) An individual, corporation, partnership, association, or other private organization or entity may not operate a private correctional facility in this state unless licensed by the department. A license is nontransferable.

(3) A person convicted in any state or U.S. federal court may be confined in a private correctional facility in this state pursuant to approval by the department of a written agreement between the originating jurisdiction and the private correctional facility if the person is at all times and in all places within the correctional facility kept physically separated from persons convicted in this state. The agreement must include provisions for returning an out-of-state inmate to the originating jurisdiction prior to the inmate's parole or release.

History: En. Sec. 3, Ch. 511, L. 1997; amd. Sec. 22, Ch. 491, L. 1999; amd. Sec. 1, Ch. 362, L. 2003.

ولاية فلوريدا

CRIMINAL PROCEDURE AND CORRECTIONS

Chapter 944 STATE CORRECTIONAL SYSTEM

957.04 Contract requirements. [2]—

(1)A contract entered into under this chapter for the operation of private correctional facilities shall maximize the cost savings of such facilities and shall:

(3)(a)Each contract for the designing, financing, acquiring, leasing, constructing, and operating of a private correctional facility shall be subject to ss. 255.2502 and 255.2503.

(b)Each contract for the designing, financing, acquiring, leasing, and constructing of a private juvenile commitment facility shall be subject to ss. 255.2502 and 255.2503.

ولاية تينسي: نطاق التعاقد

2010 Tennessee Code

Title 41 - Correctional Institutions And Inmates

Chapter 24 - Private Prison Contracting

41-24-103 - Contracts for correctional services. [1]

---

(1) MT Code § 53-30-603 (1993 through 62d Legis Reg Sess)

FROM: http://law.justia.com/codes/montana/2011/title53/chapter53-30/part53-30-6/section53-30-603/ 11/12/2012

(2) **957.04**
From: http://law.justia.com/codes/florida/2004/TitleXLVII/chapter957/957_04.html 6/3/2013

(a) The commissioner is authorized to enter into contracts for correctional services only as provided in this chapter.

(c) A contract for correctional services as defined in § 41-24-102(2)(F) is authorized only for one (1) medium security or minimum security facility opened after July 1, 1991, and only according to the requirements and procedures specified in this chapter. No contract shall be authorized for a facility intended primarily to serve special needs inmates.

[Acts 1986, ch. 932, § 3; 1991, ch. 176, § 1; 2001, ch. 132, § 3.]

ولاية لويزيانا: نطاق التعاقد

2012 Louisiana Laws

Revised Statutes

TITLE 15 — Criminal procedure

RS 15:709 — Prisoners convicted in other states and housed in louisiana (2)

§15:709. Prisoners convicted in other states and housed in Louisiana

C. A prisoner convicted and sentenced by another state shall not be housed in a local jail or private correctional facility if the prisoner would be classified as maximum custody by the Louisiana Department of Public Safety and Corrections classification procedure.

ولاية ايداهو : نطاق التعاقد

2011 Idaho Code

TITLE 20 STATE PRISON AND COUNTY JAILS

CHAPTER 8 PRIVATE PRISON FACILITIES

20-804. Authority of county or city to house prisoners in a private prison facility. (3)

(1) A board of county commissioners or the governing body of a city may authorize the housing of specific minimum to medium security prisoners of the county or the city in a private prison facility pursuant to contract with the private prison contractor and subject to the review and approval of the prisoners by the department of correction. Provided, however, that in no event shall a board of county commissioners or the governing body of a city authorize, nor shall the department of correction approve, housing of any maximum or close custody prisoners, inmates imprisoned for sexual offenses or prisoners with a history or record of institutional violence involving the use of a deadly weapon, a history or record of committing any act of an assaultive nature that would

---

(1) **41-24-103**
From: http://law.justia.com/codes/tennessee/2010/title-41/chapter-24/41-24-103/ 12/10/2012

(2) LA Rev Stat § 15:709

From: http://law.justia.com/codes/louisiana/2011/rs/title15/rs15-709/ 12/10/2012

(3) ID Code § 20-804 (2011 through Reg Sess)
From: http://law.justia.com/codes/idaho/2011/title20/chapter8/20-804/ 5/3/2013

qualify as a felony under the laws of the state of Idaho against any prisoner, employee or visitor while confined, or a history or record of escape or attempted escape from secure custody.

جنوب افريقيا

Act No. **111, 1998 CORRECTIONAL SERVICES ACT. 1998** [(1)]

Duties and restrictions applying to Contractors

104. (1) Subject to limitations in this Act. the Contractor must contribute to maintaining and protecting a just. peaceful and safe society by—

(a) enforcing the sentences of the courts in the manner prescribed by this Act:

(b) detaining all prisoners in safe custody whilst ensuring their human dignity; and

(c) by promoting the social responsibility and the human development of all prisoners.

(2) Within 21 days after having been notified of the awarding of such contract. The Contractor must apply to the Essential Services Committee established under section 70 of the Labour Relations Act, to have the whole of the service to be provided under the contract declared as an essential service.

(3) The Contractor may make prison rules only with the prior permission of the Commissioner.

(4) The Contractor may not—

(a) take disciplinary action against prisoners or impose penalties on them;

(b) be involved in the determination or the computation of sentences;

(c) determine at which prison a prisoner should be detained:

(d) decide upon the placement or release of a prisoner:

(e) be involved in the implementation of community corrections:

(f) grant temporary leave: and

(g) subcontract. cede. assign or delegate any of the functions under the contract unless authorized to do so under the contract

ولاية مسيسبي: طائفة النزلاء او نوعهم

2010 Mississippi Code

TITLE 47 - PRISONS AND PRISONERS; PROBATION AND PAROLE
Chapter 4 - Privately Operated Correctional Facilities.
47-4-3 - Prerequisites to establishment of privately operated correctional facilities; petition and election.

§ 47-4-3. Prerequisites to establishment of privately operated correctional facilities; petition and election. [(2)]

(1) **Act** No. **111, 1998 CORRECTIONAL SERVICES ACT.**
From: http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=70646 5/3/2013

(2) **§ 47-4-3**
From: http://law.justia.com/codes/mississippi/2010/title-47/4/47-4-3/ 5/3/2013

(1) Before a private correctional facility may be located in the county, the board of supervisors shall by resolution duly adopted and entered on its minutes specify the location of the facility, the nature and size of the facility, the type of inmates to be incarcerated and the identity of the private entity which will operate the facility. The board shall publish a notice as hereinafter set forth in a newspaper having general circulation in such county. Such notice shall include location of the facility, the nature and size of the facility, the type of inmates to be incarcerated and the identity of the entity which will operate the facility. Such notice shall include a brief summary of the provisions of this section pertaining to the petition for an election on the question of the location of the private correctional facility in such county. Such notice shall be published not less than one (1) time each week for at least three (3) consecutive weeks in at least one (1) newspaper having general circulation in the county.

ولاية مسيسبي: مراكز احتجاز الاحداث

2010 Mississippi Code

TITLE 47 - PRISONS AND PRISONERS; PROBATION AND PAROLE

Chapter 4 - Privately Operated Correctional Facilities.

§ 47-4-5. Agreements with private sources to operate juvenile detention centers.[1]

Any local unit of government, or any local unit of government in cooperation with other local units of government, may enter into agreements with private sources for the operation and supervision of juvenile detention centers.

Sources: Laws, 1992, ch. 537, § 3, eff from and after passage (approved May 14, 1992).

ج-ولاية فلوريدا: الاختصاصات غير القابلة للتعاقد

CRIMINAL PROCEDURE AND CORRECTIONS

957.06

Powers and duties not delegable to contractor [2].—

A contract entered into under this chapter does not authorize, allow, or imply a delegation of authority to the contractor to:

(1)Make a final determination on the custody **classification** of an inmate. The contractor may submit a recommendation for a custody change on an inmate; however, any recommendation made shall be in compliance with the department's custody classification system.

(2)**Choose the facility** to which an inmate is initially assigned or subsequently transferred. The contractor may request, in writing, that an inmate be transferred to a facility operated by the department. The Department of Management Services, the

---

(1) **§ 47-4-5**
From: http://law.justia.com/codes/mississippi/2010/title-47/4/47-4-5/ 20/11/2012

(2) **§957.06**
From: http://law.justia.com/codes/florida/2010/TitleXLVII/chapter957/957_06.html 20/11/2012

contractor, and the department shall develop and implement a cooperative agreement for transferring inmates between a correctional facility operated by the department and a private correctional facility. The department, the Department of Management Services, and the contractor must comply with the cooperative agreement.

(3)Develop or adopt **disciplinary rules or penalties** that differ from the disciplinary rules and penalties that apply to inmates housed in correctional facilities operated by the department.

(4)Make a final determination on a disciplinary action that affects the **liberty of an inmate**. The contractor may remove an inmate from the general prison population during an emergency, before final resolution of a disciplinary hearing, or in response to an inmate's request for assigned housing in protective custody.

(5)Make a decision that **affects the sentence** imposed upon or the time served by an inmate, including a decision to award, deny, or forfeit gain-time.

(6)Make recommendations to the Parole Commission with respect to the **denial or granting of parole**, control release, conditional release, or conditional medical release. However, the contractor may submit written reports to the Parole Commission and must respond to a written request by the Parole Commission for information.

(7)Develop and implement requirements that inmates **engage in any type of work.**
(8)Determine **inmate eligibility for any form of conditional, temporary, or permanent release** from a correctional facility.

ولاية أريزونا: الاختصاصات غير القابلة للتعاقد

2011 Arizona Revised Statutes

Title 41 State Government

41-1609.01 Adult incarceration contracts; criteria [1]

P. A contract for correctional services shall not authorize, allow or imply a delegation of authority or responsibility to a prison contractor for any of the following:

1. Developing and implementing procedures for calculating inmate release dates.

2. Developing and implementing procedures for calculating and awarding sentence credits.

3. Approving the type of work inmates may perform and the wages or sentence credits which may be given to inmates engaging in the work.

4. Granting, denying or revoking sentence credits, placing an inmate under less restrictive custody or more restrictive custody or taking any disciplinary actions.

(1) AZ Rev Stat § 41-1609.01
From: http://law.justia.com/codes/arizona/2011/title41/section41-160901/ 20/11/2012

PRISONS ACT 1981 [(1)]

15J . Limitation on functions of contract workers

(1) A contract worker cannot be authorised to perform a function that cannot be delegated to a person under section 8(1).

(2) A contract worker cannot be authorised to perform a superintendent's function of a kind referred to in a provision of this Act that is set out in the Table to this subsection.

Table

s. 31(2)	s. 74(3)
s. 32(1)(b)	s. 75(1) and (2)
s. 47(1) and (2)	s. 76(1) and (2)
s. 71(1) and (2)	s. 77(1) and (2)
s. 73(a) (second reference to superintendent only)	s. 80(1) and (2)

(3) A contract worker cannot be authorised to perform a superintendent's function of a kind referred to in Part X.

(4) A contract worker cannot be authorised to perform a prison officer's function referred to in section 47(1) or (2).

[Section 15J inserted by No. 43 of 1999 s. 7.]

(1) PRISONS ACT 1981
From: http://www.austlii.edu.au/au/legis/wa/consol_act/pa1981124/ 6/3/2013

ملحق هـ
النصوص الخاصة
بالإشراف والرقابة والمتابعة والتقييم

ولاية أريزونا: التقييم والمقارنة

2011 Arizona Revised Statutes

Title 41 State Government

41-1609.01 Adult incarceration contracts; criteria (1)

K. The performance of the contractor shall be compared to the performance of this state in operating similar facilities, as provided in this section. The department shall conduct a biennial comparison of the services provided by the vendor for the purpose of comparing private versus public provision of services. The comparison of services shall be based on professional correctional standards specified by the director and incorporated into the contract and shall be used for the purpose of determining if the contractor is providing at least the same quality of services as this state at a lower cost or if the contractor is providing services superior in quality to those provided by this state at essentially the same cost. In conducting the comparison of services the director shall consider:

1. Security.
2. Inmate management and control.
3. Inmate programs and services.
4. Facility safety and sanitation.
5. Administration.
6. Food service.
7. Personnel practices and training.
8. Inmate health services.
9. Inmate discipline.
10. Other matters relating to services as determined by the director.

ولاية غرب استراليا: الاشراف والرقابة (2)

15E . Minister, chief executive officer etc. may have access to certain prisons, persons, vehicles and documents

(1) The Minister, the chief executive officer and any person authorised by the chief executive officer may, at any time, (with any assistants, prison dogs and equipment that

---

(1) AZ Rev Stat § 41-1609.01
From: http://law.justia.com/codes/arizona/2011/title41/section41-160901/ 20/11/2012

PRISONS ACT 1981
From: http://www.austlii.edu.au/au/legis/wa/consol_act/pa1981124/ 6/3/2013 (2)

the Minister, the chief executive officer or authorised person thinks are necessary) have free and unfettered access to a prison, person, vehicle or d ocument referred to in subsection (2) for the purpose of —

(a) ensuring compliance with this Act, the rules or a contract; or

(b) ensuring that a prison service that is a subject of a contract is being properly provided.

(2) A person referred to in subsection (1) may have access to —

(a) a prison at which prison services are provided under a contract or any part of such a prison; and

(b) a prisoner in such a prison; and

(c) a contract worker whose work is concerned with such a prison; and

(d) a vehicle used by a contractor to provide prison services under a contract; and

(e) a prisoner in such a vehicle; and

(f) a contract worker whose work is concerned with such a vehicle; and

(g) all documents in the possession of the contractor or a subcontractor in relation to any prison service that is a subject of a contract.

(3) The chief executive officer may authorise a person for the purposes of subsection (1).

(4) An authorisation must be in writing and may be made subject to such conditions and limitations specified in the authorisation as the chief executive officer thinks fit.

(5) A person must not hinder or resist a person referred to in subsection (1) when the person is exercising or attempting to exercise a power under that subsection.

Penalty: $20 000.

(6) Nothing in this section limits any entitlement that a person, under a law, has to have access to a place, vehicle, person or document referred to in subsection (2).

[Section 15E inserted by No. 43 of 1999 s. 7.]

15F . Administrators and reporting officers may have access to certain prisons, persons, vehicles and documents

(1) An administrator and a reporting officer appointed under section 9 may, at any time, (with any assistants, prison dogs and equipment that the administrator or reporting officer thinks are necessary) have free and unfettered access to a prison, vehicle, person or document referred to in section 15E(2) for the purpose of enabling the administrator or reporting officer to perform his or her functions.

(2) A person must not hinder or resist an administrator or reporting officer when the administrator or reporting officer is exercising or attempting to exercise a power under subsection (1).

Penalty: $20 000.

(3) Nothing in this section limits any entitlement that a person, under a law, has to have access to a place, vehicle, person or document referred to in section 15E(2).

[Section 15F inserted by No. 43 of 1999 s. 7

ولاية ايداهو: المراقبة

2011 Idaho Code
TITLE 20 STATE PRISON AND COUNTY JAILS
CHAPTER 8 PRIVATE PRISON FACILITIES

20-808 MONITORING PRIVATE PRISONS. [(1)]

20-808. Monitoring private prisons. In addition to and without limiting the authority provided in this chapter or by contract entered into pursuant to section 20-805, Idaho Code, or as provided by other applicable law, the board of county commissioners, the county sheriff, the prosecuting attorney or the authorized agents and employees of a county in which a private prison facility is located and the governing board of a city, the city attorney, law enforcement personnel of the city and other authorized agents and employees of the city in which a private prison facility is located, shall be authorized to monitor the facility and to enter the facility and the grounds thereof for the following purposes:

(1) To determine if the private prison contractor, its personnel and the private prison facility are in compliance with the provisions of this chapter, all laws of the state of Idaho and any ordinances or written policies and procedures of the county or city governing the private prison facility;

(2) To investigate any criminal conduct which has occurred, is occurring or is alleged to have occurred in or on the grounds of, or otherwise in connection with, the facility;

(3) To determine whether the facility is being operated in a manner which adequately safeguards and protects the safety of the public;

(4) To review prisoner security or custody classifications to determine whether any classifications need to be revised.

---

(1) ID Code § 20-808
From: http://law.justia.com/codes/idaho/2011/title20/chapter8/20-808/ 20/11/2012

RECENT TREND IN PRIVATIZATION OF PENAL INSTITUTIONS (A COMPARATIVE & ANALYTIC STUDY)

By
Khalid Alhrerat

Supervisor
Dr. Nedam Almjali, Prof.

ABSTRACT

This study has examined the problematic of private sector participation in the management of criminal justice' facilities in general, and addressed in particular to observe that in operation of penal institutions, through contracting with the private sector, the problem lies in this case in bizarreness of this trend in the legal construction of the modern state based on the concept of the state monopoly of authority to punish.

Although the multiplicity of aspects that can be discussed in such a direction, but the study has been based on the analysis of the legal aspect in general, and concerning criminal law in the field of punitive knowledge in particular, the study has been divided into three chapters: The first chapter discusses the historical and legislative rooting of privatization in penal policy, development of its applications in the modern penal institutions, political and philosophical bases of this trend, and models of privatization in various punitive systems, The second chapter discussed the legal construction of contracting out, and special provisions that demonstrate uniqueness of this sort among other state administrative contracts, due to the special nature of penal institutions, while the third chapter has been tracking impact of this trend in the tools of penal policy, which lies in punitive legislation and judicial rulings on the one hand, and the objectives of such a policy on the other hand, that appear within purposes of sentences, these goals of imprisonment has been tied to privatization through series of studies and statistics that found valid for the analysis of the interdependence, finally an objective assessment has been done by discuss both advantages and disadvantages of this trend, and evaluate potential adoption of privatization in correctional institutions in Jordan.

The study has concluded a set of results notably intense controversy idiosyncratic between proponents and opponents, in addition to entrench this trend in number of modern legislation that settled this controversy in favor of allowing privatization in penal institutions, also the study recommended not to exclude this orientation of the options for addressing the problems of operation penal institutions in the Arab countries, and in the case of Jordan, with note that the presence of several obstacles administrative and legislative linked the General Department of Correction and Rehabilitation Centers, the study suggested contracting with the private sector to overcome those obstacles, and face the problems expected as a result of the potential increase in the number of inmates, and direct penal institutions in Jordan toward its goal of achieve reform and rehabilitation of convict